This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.
+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.
+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.
+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

Acerca de este libro

Esta es una copia digital de un libro que, durante generaciones, se ha conservado en las estanterías de una biblioteca, hasta que Google ha decidido escanearlo como parte de un proyecto que pretende que sea posible descubrir en línea libros de todo el mundo.

Ha sobrevivido tantos años como para que los derechos de autor hayan expirado y el libro pase a ser de dominio público. El que un libro sea de dominio público significa que nunca ha estado protegido por derechos de autor, o bien que el período legal de estos derechos ya ha expirado. Es posible que una misma obra sea de dominio público en unos países y, sin embargo, no lo sea en otros. Los libros de dominio público son nuestras puertas hacia el pasado, suponen un patrimonio histórico, cultural y de conocimientos que, a menudo, resulta difícil de descubrir.

Todas las anotaciones, marcas y otras señales en los márgenes que estén presentes en el volumen original aparecerán también en este archivo como testimonio del largo viaje que el libro ha recorrido desde el editor hasta la biblioteca y, finalmente, hasta usted.

Normas de uso

Google se enorgullece de poder colaborar con distintas bibliotecas para digitalizar los materiales de dominio público a fin de hacerlos accesibles a todo el mundo. Los libros de dominio público son patrimonio de todos, nosotros somos sus humildes guardianes. No obstante, se trata de un trabajo caro. Por este motivo, y para poder ofrecer este recurso, hemos tomado medidas para evitar que se produzca un abuso por parte de terceros con fines comerciales, y hemos incluido restricciones técnicas sobre las solicitudes automatizadas.

Asimismo, le pedimos que:

+ *Haga un uso exclusivamente no comercial de estos archivos* Hemos diseñado la Búsqueda de libros de Google para el uso de particulares; como tal, le pedimos que utilice estos archivos con fines personales, y no comerciales.

+ *No envíe solicitudes automatizadas* Por favor, no envíe solicitudes automatizadas de ningún tipo al sistema de Google. Si está llevando a cabo una investigación sobre traducción automática, reconocimiento óptico de caracteres u otros campos para los que resulte útil disfrutar de acceso a una gran cantidad de texto, por favor, envíenos un mensaje. Fomentamos el uso de materiales de dominio público con estos propósitos y seguro que podremos ayudarle.

+ *Conserve la atribución* La filigrana de Google que verá en todos los archivos es fundamental para informar a los usuarios sobre este proyecto y ayudarles a encontrar materiales adicionales en la Búsqueda de libros de Google. Por favor, no la elimine.

+ *Manténgase siempre dentro de la legalidad* Sea cual sea el uso que haga de estos materiales, recuerde que es responsable de asegurarse de que todo lo que hace es legal. No dé por sentado que, por el hecho de que una obra se considere de dominio público para los usuarios de los Estados Unidos, lo será también para los usuarios de otros países. La legislación sobre derechos de autor varía de un país a otro, y no podemos facilitar información sobre si está permitido un uso específico de algún libro. Por favor, no suponga que la aparición de un libro en nuestro programa significa que se puede utilizar de igual manera en todo el mundo. La responsabilidad ante la infracción de los derechos de autor puede ser muy grave.

Acerca de la Búsqueda de libros de Google

El objetivo de Google consiste en organizar información procedente de todo el mundo y hacerla accesible y útil de forma universal. El programa de Búsqueda de libros de Google ayuda a los lectores a descubrir los libros de todo el mundo a la vez que ayuda a autores y editores a llegar a nuevas audiencias. Podrá realizar búsquedas en el texto completo de este libro en la web, en la página `http://books.google.com`

3 2044 103 252 946

1.7
.75
.70

Bd. Oct. 1915.

HARVARD LAW LIBRARY

Received April 5 1915

c° 49

LOS EXTRANJEROS

SU ADMISIÓN.--SU EXPULSIÓN

POR

G. T. VILLEGAS PULIDO

CARACAS
IMPRENTA Y LITOGRAFÍA DEL GOBIERNO NACIONAL
1891

APR 5 1915

ÍNDICE

—

PÁGINAS

DEDICATORIA XVII
PRÓLOGO POR EL DOCTOR CLAUDIO BRUZUAL SERRA. XIX
PREÁMBULO..... XXVII

CAPÍTULO I

—

DE LA ADMISIÓN DE EXTRANJEROS

—

Nacionales y extranjeros..... 5
Modificación de las ideas que existían respecto á los extranjeros..... 6
Situación de éstos en la antigüedad..... 6
Su actual posición..... 7

PÁGINAS.

¿Podrá una Nación, en virtud del principio de la Soberanía Nacional, prohibir por completo la entrada en su territorio á todos los extranjeros indistintamente? 8
Opinión de Martens 8
— de Madiedo 8
— de Vattel 9
— de Bello 9
— de Pascaud 9
— de Jules de Soignie 11
— de Bluntschli 12
— de Desjardins 12
— de Rolin-Jaequemins 13
— de J. J. Haus 13
Contestación á la pregunta anterior 14
Casos en que está justificada la no admisión en absoluto de extranjeros 14
Razones en que debe apoyarse la no admisión 16
No deben olvidarse la caridad y la conmiseración que merece el desgraciado 16
Fuera de los casos citados, no puede prohibirse en absoluto la entrada á los extranjeros 16
¿Puede imponerse condiciones para la admisión? ... 17
Fundamento de ese derecho 17
Las condiciones que se establezcan pueden ser de varias especies 17
No deben establecerse arbitrariamente ni menos aún tener carácter prohibitivo 18
Es el interés público la norma que debe servir para imponer dichas condiciones 18
Carácter que deben tener las condiciones 19
Pueden modificarse y agravarse las ya establecidas.. 19
Opinión, sobre el particular, de Madiedo 20
— de Vattel 22
— de Pascaud 22

PÁGINAS

La no admisión puede ser colectiva ó individual.... 23
Qué se llama no admisión colectiva..... 23
Cual individual..... 23
No admisión colectiva en Venezuela cuando era Colonia..... 23
Real Cédula de 1614..... 24
Palabras de Zea..... 27
Segundo Considerando del Congreso de Colombia, corroborando las palabras de Zea..... 28
Palabras de Baralt..... 29
Decreto del Libertador fechado en 1813 sobre admisión de extranjeros en Venezuela..... 31
Admisión de extranjeros en la Gran Colombia.... 33
Artículo 183 de la Constitución de esta República dictada en 1821..... 33
Decreto del Libertador, de 24 de noviembre de 1826, restrinjiendo la anterior disposición é imponiendo condiciones para la admisión de extranjeros..... 34
Admisión de extranjeros en Venezuela al separarse de la Gran Colombia y constituirse en Nación soberana..... 36
Casos de no admisión colectiva en Venezuela: solo existen tres..... 36
El primero comprende á los extranjeros miembros de la Compañía de Jesús..... 36
Decreto que lo acuerda..... 37
El segundo comprende á los extranjeros pertenecientes á cualquiera orden religiosa ó que sean sacerdotes seculares..... 39
Resolución que lo contiene..... 40
El tercero se relaciona con los inmigrantes que no llenen las condiciones requeridas..... 41
Nuestras ideas sobre la inmigración..... 41
Conducta de Venezuela en esa materia..... 41

PÁGINAS

Disposiciones legales relativas á la no admisión colectiva de extranjeros en Venezuela, relacionada con la inmigración. 42
Artículo 6° de la Ley de 12 de mayo de 1840..... 42
— 5° de la Ley de 24 de mayo de 1845 42
— 8° de la Ley de 6 de mayo de 1854..... 43
— 10 de la Ley de 18 de mayo de 1855..... 43
— 12 del Decreto de 2 de julio de 1855..... 44
Decreto de 14 de enero de 1874..... 44
— de 10 de octubre de 1874..... 44
Las disposiciones sobre no admisión colectiva quedaron vigentes..... 44
Artículo 1° del Decreto de 3 de mayo de 1875.... 45
La no admisión colectiva respecto á inmigrados que vengan á Venezuela, y que ya existía, ha quedado confirmada por la última Ley de inmigración dictada por el Congreso de 1891..... .. 45
Artículos 3° y 4° de esa Ley..... ... 45
No admisión individual en Venezuela..... 46
La Constitución del año de 1830 fué la primera que permitió libremente la entrada de los extranjeros en el territorio venezolano..... 46
Artículo 218 de dicha Constitución..... 46
Decreto de 15 de marzo de 1845, explicando ese artículo que se prestaba á dudas..... 47
Diversas disposiciones legales sobre admisión de extranjeros en Venezuela..... 47
Artículo 113 de la Constitución Nacional de 1857.. 47
— 29 de la Constitución de 1858..... 48
— 11 de la de 1864..... 48
— 11 de la de 1874..... 48
— 10 y 11 de la de 1881..... 48
— 10 y 11 de la de 1891 49
Ley de 6 de junio de 1884 sobre admisión de extranjeros 49

PÁGINAS

Sólo existe en Venezuela un caso de no admisión, la del súbdito inglés Richard Gordon Chambers. 50
Relación de dicho caso 50
El Ministro de S. M. B. pide explicaciones sobre él. 51
Contestación del señor Doctor D. B. Urbaneja, Ministro entonces de Relaciones Exteriores..... 51
Nuestra opinión respecto á ese caso..... 53
El Gobierno se vió obligado á pagar la reclamación de Chambers..... 53
Causas que motivaron ese pago..... 53
Protesta de nuestro Gobierno..... 53
Aún sin Ley expresa sobre la materia, toda Nación puede ejercer en casos justificados el derecho de no admisión colectiva ó individual..... 53

CAPÍTULO II

—

DEL DERECHO DE EXPULSIÓN

—

Preliminares 58
¿Qué es la expulsión? 59
¿En qué se funda el derecho de expulsión?..... 59
Opiniones en pró del derecho de expulsión:
— de P. Pradier Foderé..... 60
— de Bés de Berc..... 61
— de Martens..... 61
— de Massé..... 62
— de Fiore 62

PÁGINAS

Opinión de Jules de Soignie 63
— de Bluntschli..... 63
— de la Comisión de la Cámara de Diputados francesa 64
Otros autores que abogan en favor de dicho derecho. 64
Opiniones en contra del derecho de expulsión:
— de Pinheiro Ferrera..... ... 65
— de Sapey 66
— de Lord Coke.... 66
— de los Diputados franceses Pelletan y Tony Revillon..... 66
Juicio sobre las opiniones en contra del derecho de expulsión..... 67
La expulsión y el derecho de asilo..... 68
Este derecho no existe..... 68
Opinión de Desjardins 68
La expulsión no puede considerarse como pena, sino como medida de alta policía..... 69
La expulsión puede tener lugar en tiempo de guerra ó en tiempo de paz 69
La expulsión puede ser colectiva ó individual..... 69
Expulsión colectiva en tiempo de guerra..... 69
Es práctica establecida fijar un plazo racional para llevarla á cabo..... 69
Opinión de Calvo 69
— de Desjardins..... 70
— de Vattel 70
Casos prácticos de expulsión colectiva en tiempo de guerra previa la fijación de un plazo..... 71
Estatuto del Rey Eduardo III de Inglaterra..... 71
Autorización dada en 1798 al Presidente Adams por el Congreso de los Estados Unidos de Norte América 71
Resolución dictada en 1829 por el Gobierno Español sobre el Puerto de Cádiz..... 71

PÁGINAS

Atenuación del ejercicio del derecho de expulsión en tiempo de guerra 72
Caso de Rusia en 1854 72
— de Francia en 1859 72
— de Francia en 1870 73
Expulsión colectiva en tiempo de guerra en la Gran Colombia 73
Expulsión colectiva en Venezuela en tiempo de guerra 74
La Constitución de 1864 fué la primera que la estableció en su artículo 72 74
Las demás Constituciones que han sucedido á la de 1864, traen idéntica disposición 75
Artículo 72 de la de 1874 75
— 66 de la de 1881 75
— 66 de la de 1891 76
Hasta hoy no ha tenido lugar en Venezuela la expulsión colectiva en tiempo de guerra 76
Expulsión colectiva en tiempo de paz 76
Raras veces se aplica 76
Casos prácticos en España 77
— en California 77
— en Francia 77
— en Alemania 77
— en Rusia 77
— en Rusia 78
La expulsión individual 78
A quiénes puede aplicarse 78
En qué casos puede aplicarse 79
Excepción en favor del extranjero domiciliado 79
La expulsión no puede aplicarse por razones de interés individual 79
A quien toca apreciar esas razones 79
Casos en que no puede aplicarse la expulsión 80
Discrecionalidad del Poder Ejecutivo 80

PÁGINAS

Límites de esa discrecionalidad 80
Opinión de Bes de Berc 80
— de Mr. de Vriere 81
¿Puede concederse al extranjero cuya expulsión se acuerda, algún recurso contra el decreto de expulsión? 82
¿Puede el expulsado discutir la regularidad ó la legitimidad de la orden que lo expulsa ante los Tribunales de Justicia del Estado que la dicta? 83
Opinión de Desjardins 83
— de J. J. Haus 84
— de Pety de Thozée 85
El Estado á que pertenece el expulsado ¿puede pedir explicaciones? 86
Opinión de Bluntschli 86
— de Fiore 86
El extranjero que quebrante el decreto de expulsión, puede ser enjuiciado y sentenciado conforme á las leyes de la materia 87
El derecho de expulsión puede ser reglamentado por convenios diplomáticos: ejemplos 87
Rara vez se ha puesto en práctica en Venezuela, la expulsión individual 87
Condición del extranjero en Venezuela 87
Expulsión del súbdito español Carmelo Villa Martín Valiente 87
Nota del Ministro Dr. Quintero con ella relacionada. 88
Frases de un Manifiesto del Doctor Quintero sobre la expulsión de Valiente 89
Juicio sobre ese caso 90
Expulsión de los súbditos españoles Félix Matos Bernier, Luis Caballer y Francisco González Marín y del ciudadano colombiano Juan Coronel 91

PÁGINAS

Caso de los ciudadanos colombianos Doctor J. M. Vargas Vila y Antonio Leocadio Montaña 93
Voto salvado del Consejero Federal por el Estado Los Andes, Doctor Leopoldo Baptista, en el último caso 97
Estudio de ese Voto salvado. 103
Consideraciones generales 103
Réplica al argumento de que el ejercicio de un derecho político por parte de un extranjero, no amerita la expulsión 103
Casos en que el uso de la libertad de la prensa reviste el carácter de derecho político 104
Todo extranjero que haga uso de la prensa, en pro ó en contra de la Administración ó de la política debe ser expulsado 104
La Constitución es un contrato bilateral..... 105
Palabras de Hostos..... 105
El extranjero no puede ejercer sino los derechos que le concede el Pacto Fundamental..... 106
Las Constituciones de Venezuela sólo garantizan los derechos individuales á los venezolanos, es decir, á los que ella misma ha considerado como tales. 106
Diferencia entre el venezolano y el extranjero en el ejercicio de los derechos individuales 107
Misión de la prensa en el orden político..... 108
Palabras de Macarel 108
Réplica al segundo argumento del Consejero Baptista basado en que la expulsión sea pena..... 109
Diferencia que existe entre la expulsión impuesta como pena por el Código Penal, y la expulsión de un extranjero como acto administrativo.... 110
Réplica al tercer argumento del Voto salvado..... 110
Réplica al argumento sacado de la Ley de 6 de junio de 1884 111

PÁGINAS

Contestación al argumento basado en que el Doctor Vargas Vila y Montaña son venezolanos 111
Tiene que ser expresa la manifestación que debe hacer todo extranjero hispano-americano, para naturalizarse en Venezuela..... 112
Diferencia que existe en Venezuela, entre la naturalización de un extranjero hispano-americano y la de otro de otra Nación..... 113
Casos especiales en que el Ejecutivo Nacional puede negar el beneficio de la naturalización á un extranjero hispano-americano..... 113
Artículo 6º de la Constitución de 1864 sobre naturalización en Venezuela de los nacidos en las Repúblicas Hispano-americanas..... 114
Artículo 11 de la de 1830 115
— 6º de la de 1858 116
— 6º de la de 1874 116
— 5º de la de 1881 116
— 5º de la de 1891 117
Ley del Congreso del Ecuador de 1867 sobre naturalización de extranjeros hispano-americanos.... 117
Decreto sobre la misma materia dictado en 1868 por el Presidente de Bolivia..... 117
Artículo 8º de la Constitución de Colombia de 1886 sobre la misma materia..... 118
La declaración de todo extranjero hispano-americano, al naturalizarse en Venezuela, debe hacerse ante una Autoridad Federal..... 119
Necesidad de que el extranjero pruebe que ha nacido en una de las Repúblicas de la América española 119
Un extranjero naturalizado en una República Hispano-americana no tiene derecho al favor constitucional 119

PÁGINAS

Argumento basado en la reciprocidad internacional. 119
No somos partidarios de la teoría del cosmopolitismo americano 120
El mismo Bolívar se consideraba como extranjero en el Perú 120
Sus notables palabras 121
Sucre tenía la misma opinión y se creía extranjero en Bolivia 121
Sus palabras 122
Consideraciones que se desprenden de las anteriores palabras 123
Opinión de un notable diplomático venezolano 124
Juicio sobre esa opinión 124
En Venezuela falta una Ley que reglamente el derecho de expulsión 125
Excitación al Congreso de Venezuela 125

CAPÍTULO III

—

LEYES Y PRÁCTICAS DE VARIAS NACIONES

—

Introducción 127
Alemania 128
Austria 129
Bélgica 130
Dinamarca 136
España 138
Francia ..... 1[illegible]9

PÁGINAS

Holanda 143
Inglaterra 146
Italia 148
Luxemburgo (Gran Ducado de) 149
Portugal 151
Rumania 151
Rusia 153
Suecia 154
Suiza 155

CAPÍTULO IV

—

APÉNDICE

—

Resolución de 16 de julio de 1891 expulsando del territorio venezolano al súbdito español Gonzalo Martínez 158
Nuestra opinión sobre dicha Resolución 160
Se prescribe que en los casos de expulsión se proceda administrativamente 161
Que se forme un expediente para cada caso 161
Que para acordar la expulsión se dicte un Decreto motivado 161
Que se lleve en el Ministerio de Relaciones Interiores un Registro destinado á asentar los Decretos de expulsión, el cual se publicará en la *Gaceta Oficial* 161

PÁGINAS

Las formalidades que se exijen limitan la discrecionalidad del Ejecutivo Nacional..... 161
Las prescripciones que trae la mencionada Resolución demuestran que hace notable falta una Ley que reglamente el derecho de expulsión..... 161
Razones que nos impelen á presentar á la pública discusión un proyecto de Ley, sobre admisión y expulsión de extranjeros..... 162
Proyecto de Ley ya mencionado 162

AL DISTINGUIDO JURISCONSULTO

Doctor Raimundo Andueza Palacio,

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS DE VENEZUELA

DEDICA ESTE TRABAJO

como respetuosa demostración de sincera amistad

G. T. Villegas Pulido.

PRÓLOGO

—

Es digna de todo encomio la publicación de libros útiles que tienen por objeto vulgarizar los conocimientos científicos; y ello es tanto más plausible hoy cuanto que las producciones de nuestros escritores contemporáneos que ordinariamente circulan, son por lo común obra concreta de política militante, libelos apasionados, profesiones de fé públicas, defensas personales, y no pocas veces alabanzas desmesuradas para los que ascienden y oprobio excesivo para los que bajan; obras estas que lejos de enseñar algo útil y levantar la condición moral del ciudadano, envenenan

el espíritu y sirven de ejemplo y desenfreno á las malas pasiones.

Este libro se aparta completamente de la senda por donde descaminan tantos libros del día; y su autor propone y desarrolla con singular destreza un tema jurídico de alta importancia, en lenguaje tan correcto y sencillo, que puede ser aprendido facilmente aún por quienes carezcan de los más triviales principios de la Ciencia del Derecho; y el mejor elogio que podemos hacer de la obra es suplicar el comienzo de su lectura, que el propio interés conducirá de suyo á breve y agradable término.

El Doctor Villegas Pulido trata por extenso en este libro varias cuestiones de Derecho Internacional relativas á la no admisión de extranjeros en el territorio y á la expulsión de los ya domiciliados ó transeuntes. Y ha servido de estímulo y dado margen á tan feliz publicación la Resolución administrativa dictada recientemente por el Ejecutivo Nacional, de la cual se ocupa, así como de otros casos en que nuestros Gobiernos han dictado análogas providencias.

No habremos de entrar nosotros en las contiendas que sobre esos casos concretos se han suscitado, ni en la análisis de la forma que para ellos haya observado el Poder Ejecutivo Nacional; pero sí diremos que no obstante las preciosas conquistas que los derechos del hombre han alcanzado en las relaciones internacionales, conquistas que han dado ensanche y natural desahogo al cercado mezquino de la nacionalidad tal como era entendida hasta no remotos tiempos, la jurisprudencia y la práctica reconocen universalmente el derecho de expulsión como medida de policía y seguridad contra el extranjero que, á juicio del Jefe del Estado, haya faltado á los deberes de la hospitalidad, convirtiéndose en causa de inquietud, peligro ó escándalo. Esto como medida de previsión administrativa, por más que no haya delinquido el extranjero; que si éste se hace culpable de un hecho que apareje procedimiento judicial de oficio, ya la mano de la administración política no le alcanza sino para enviarle al Juez que ha de conocer de la causa, porque en este caso la jurisdicción, el orden público y la soberanía nacional residen

en el Poder Judicial, al cual están sometidos los extranjeros de igual suerte que los nacionales.

Al ocuparse, pues, el autor del derecho de expulsión, desde luego entiende la que ordena el Ejecutivo del Estado como medida de alta policía, como acción puramente administrativa; pues que la expulsión del territorio nacional como pena de las calificadas en nuestro Código Penal, sólo puede ser ordenada por la autoridad judicial, no ya como medida preventiva sino como castigo consecuencial de un hecho punible. Así lo sienta el autor de acuerdo en todo con los sanos principios.

En verdad que puede invocarse contra el derecho de expulsión propiamente dicho el peligro que corre la libertad humana con el abuso que puede hacerse de aquel derecho, desde luego que su ejercicio está encomendado al prudente arbitrio del Poder Ejecutivo, es decir: sin las garantías que envuelven las fórmulas de procedimiento establecidas *á priori;* mas ello ha de ser así forzosamente una vez que la celeridad de los actos del Ejecutivo no

se compadece con el tardo proceder de los juicios. Por otra parte, nada es absoluto en la naturaleza humana: todo derecho por amplio que sea toca á su término allí donde comienza otro derecho; y si éste corresponde no ya á una sola persona sino á una colectividad política, desde el Municipio hasta la Nación, el derecho individual puede ser circunscrito á límites más estrechos y aún ser absorvido totalmente. Por la libertad humana tiene todo hombre el derecho de fijar su residencia en cualquier punto de la tierra, pero el ejercicio de este derecho sólo llega hasta donde lo permite el que tiene la asociación política de no admitir ó expulsar al extranjero que falta á los deberes de hospitalidad, y se convierte en motivo de inquietud para la sociedad que le recibe, cuyos cuidados están encomendados al Poder Público que deberá hacer uso de aquella atribución llegado el caso en que la necesidad lo requiera.

Y es tan importante este atributo de la soberanía nacional, que es digno de consignar aquí las palabras de un notable publicista contemporáneo: "Ningún Estado podría renun-

ciar el derecho de expulsión de que está investido, sin comprometer por este abandono los intereses que le están confiados y que tiene el deber de protejer. También se ha observado, con precisión, que los tratados y las declaraciones por los cuales un Gobierno estipula para sus nacionales el derecho de residir, de adquirir propiedades raices, de ejercer una industria en un territorio extranjero, no deben ser interpretados como que importan renuncia de parte de la otra Potencia contratante al derecho de expulsar á los extranjeros cuya conducta dejase que desear. Convenciones formales serían menester para que fuese de otro modo." (1)

Sin embargo, el extranjero que ha entrado al territorio y fijado en él su domicilio, que está unido á los nacionales por el lazo de la fraternidad, por el vínculo poderoso de la familia y por la íntima relación de los intereses y negocios, no puede ser considerado de igual suerte que el transeunte aventurero; entre uno

(1) Pradier Fodéré.—Traité de Droit International Public Europeen et Americain.—Tome 3°-pag. 1857.

y otro media una distancia ilimitada, y será siempre timbre de un buen Gobierno el uso prudente y adecuado que debe hacer del derecho de expulsión en la escala gradual del uno al otro extremo. Pero en todo caso el uso de aquel derecho debe siempre entenderse como una fatal necesidad, que sólo ha de ejercitarse en casos tanto más serios y justificados cuanto mayores sean los vínculos que unan al extranjero con la Nación en que reside.

¡Pero á dónde vamos con este ya largo Prólogo! Nada podemos agregar al trabajo del Doctor Villegas Pulido: acopio de doctrina, abundante erudición, estilo claro y preciso, todo revela en este libro una obra laboriosa y útil que recomienda las luces de su autor.

Como remate feliz de la obra presenta el Doctor Villegas Pulido á la pública discusión, un proyecto de Ley sobre no admisión y expulsión de extranjeros, fundado en los principios liberales. Difícil es exprimir en una Ley materia de tanta trascendencia, y es posible por lo tanto que en el proyecto de que habla-

mos ocurra uno que otro pormenor no previsto; pero allí está comprendido generalmente lo que hay de importante y grave en la materia armonizado con la doctrina liberal y los preceptos de humanidad.

No debemos concluir sin felicitar muy sinceramente al autor por la publicación de labor tan meritoria, con tanta mayor justicia cuanto que ella ha sido obra del breve tiempo que ha podido sustraer á las faenas cuotidianas en el delicado y difícil cargo que esmeradamente ejerce.

CLAUDIO BRUZUAL SERRA.

Caracas: 24 de julio de 1891.

PREÁMBULO

—

El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio de Relaciones Interiores, ha dictado dos Resoluciones por las cuales se acordó la expulsión de algunos extranjeros del territorio venezolano; y nosotros, miembros del actual Consejo Federal de los Estados Unidos de Venezuela, contribuímos con nuestro voto á la aprobación de dichas Resoluciones.

Siempre hemos acostumbrado, en el ejercicio de nuestro cargo, no formar determinación definitiva sobre los proyectos de Resolución, Decreto ó Contrato sometidos á la deliberación de aquel Alto Cuerpo Administrativo, sino después de un maduro exámen y de una refle-

xión desapasionada y tranquila sobre la materia en discusión, sobre todo cuando ésta reviste un carácter grave y trascendental; y mucho más aún, cuando, como en los casos á que nos hemos referido, se relaciona directamente con el Derecho Público de nuestra patria.

Después que pasó en Venezuela, merced á un poderoso esfuerzo popular, la época en que una dominación dictatorial tenía comprimidas tòdas las libertades ciudadanas, la prensa recobró sus augustos fueros, apareciendo de consiguiente en la escena pública multitud de hojas periodísticas de carácter político.

Esto era natural: rota la compuerta, era lógico que el impulso arrastrara á todos á la celebración de los triunfos de la idea liberal, largo tiempo en cautiverio; pero á raíz de ese movimiento reaccionario contra el pasado y á la sombra de la victoria obtenida, apareció también uno que otro periódico redactado por extranjeros, que, mezclándose indebidamente en nuestros asuntos que podemos llamar de familia, se hacían notar por lo vehemente de

sus apreciaciones políticas y la acritud de su lenguaje; y desde entonces, nosotros que fuímos siempre adversarios del despotismo y de los primeros en lanzar el grito de combate contra la tiranía á la cabeza de un periódico, [1] corroboramos nuestro antiguo juicio de que los extranjeros deben abstenerse por completo de tomar participación alguna en nuestras luchas y rencillas domésticas.

Por eso cuando el 4 de agosto de 1.890 se presentó, por el ciudadano Ministro de Relaciones Interiores, al Consejo Federal el proyecto de Resolución en el cual se acordaba expulsar del territorio venezolano á algunos extranjeros, españoles y colombianos, por los motivos expresados en dicho proyecto, no vacilamos en darle nuestro voto aprobatorio; y desde esa fecha, con la intención de ilustrar más nuestro juicio en la materia, ocurrimos de nuevo, como era natural, á consultar en primer término á los Maestros de la Ciencia del Derecho Internacional, tanto americanos como europeos, y encontramos que casi

(1) *El Monitor.*—Ciudad Bolívar.

todos ellos, si bien difieren entre sí en cuanto á la extensión que debe tener su ejercicio, están de acuerdo en reconocer el derecho que tiene cada Estado para expulsar de su suelo al extranjero, como una consecuencia de la soberanía nacional, en virtud de la cual las Naciones deben proveer todo lo conducente á su conservación, felicidad y progreso.

Ocurrimos luego al derecho público interno de Venezuela, para consultar los puntos de nuestra legislación política relacionados con la materia de expulsión de extranjeros; y como resultado de nuestras investigaciones, recopilamos varios datos é hicimos varias anotaciones que confirmaron plenamente nuestro parecer.

En ese estado de convicción se encontraba nuestro ánimo cuando el 26 de junio último se presentó al Consejo Federal, por el ciudadano Ministro de Relaciones Interiores, otro proyecto de Resolución en el cual, por idénticos motivos, se acordaba expulsar del territorio venezolano á los extranjeros, colombianos, Doctor Vargas Vila y Montaña; y por ello le di-

mos también nuestro voto aprobatorio, aún reconociendo los méritos que adornan al primero de ellos, como literato que hace honor á su país.

Mas como la prensa periódica ha hecho apreciaciones en pro y en contra de las dos Resoluciones ya mencionadas, y sobre todo de la última; y como en el seno del Consejo Federal, nuestro ilustrado compañero el Doctor Leopoldo Baptista, Consejero Diputado por el Estado Los Andes, salvó su voto por escrito en la relativa á la expulsión de los señores Doctor Vargas Vila y Montaña, hemos creído de nuestro deber ampliar aquellos datos y extender aquellas anotaciones, exponiendo al público las razones que abonaron nuestra opinión en el asunto.

Más aún: en los Gobiernos democráticos en que la opinión pública ejerce poderoso imperio, creemos que el funcionario, cualquiera que sea, rinde homenaje al principio de la soberanía popular, á que debe su elección, explicando la razón de sus procederes en determinadas ocasiones.

Tal es el objeto del presente libro: nuestras ideas pueden ser erróneas, pero del error será culpable la inteligencia, más no el corazón: son el fruto de una convicción honrada, y como tal las exponemos sin otra mira que la de contribuir con este humilde óbolo á la dilucidación de un punto, que bien merece la atención de los hombres pensadores de los Estados Sur-americanos.

G. T. VILLEGAS PULIDO.

Caracas: 5 de julio de 1891.

LOS EXTRANJEROS

SU ADMISIÓN—SU EXPULSIÓN

LOS EXTRANJEROS

—

SU ADMISIÓN.—SU EXPULSIÓN

—

CAPÍTULO I

—

DE LA ADMISIÓN DE EXTRANJEROS

—

SUMARIO

—

Nacionales y extranjeros.—Modificación de las ideas que existían respecto á los extranjeros.—Situación de estos en la antigüedad.—Su actual posición.—¿Podrá una Nación, en virtud del principio de la soberanía nacional, prohibir por completo la entrada en su territorio á todos los extranjeros indistintamente?—Opinion de Martens—de Madiedo—de Vattel—de Bello—de Pascaud—de Jules de Soignie—de Bluntschli—de Desjardins—de Rolin Jaequemins—de J. J. Haus.—Contestación á la pregunta anterior.—Casos en que está

justificada la no admisión en absoluto de extranjeros—Razones en que debe apoyarse la no admisión—No deben olvidarse la caridad y la conmiseración que merece el desgraciado.—Fuera de los casos citados no puede prohibirse en absoluto la entrada á los extranjeros.—¿Pueden imponerse condiciones para la admisión?—Fundamento de ese derecho.—Las condiciones que se establezcan pueden ser de varias especies.—No deben establecerse arbitrariamente ni menos aún tener carácter prohibitivo.—Es el interés público la norma que debe servir para imponer dichas condiciones.—Carácter que deben tener las condiciones.—Pueden modificarse y agravarse las ya establecidas.—Opinion sobre el particular de Madiedo—de Vattel—de Pascaud.—La no admisión puede ser colectiva ó individual.—Que se llama no admisión colectiva—Cual individual.—No admisión colectiva en Venezuela cuando era Colonia.—Real Cédula de 1614.—Palabras de Zea.—Segundo Considerando del Congreso de Colombia, corroborando las palabras de Zea.—Palabras de Baralt.—Decreto del Libertador fechado en 1813 sobre admisión de extranjeros en Venezuela.—Admisión de extranjeros en la Gran Colombia.—Artículo 183 de la Constitución de esta República dictada en 1821.—Decreto del Libertador, de 24 de noviembre de 1826, restrinjiendo la anterior disposición é imponiendo condiciones para la admisión de extranjeros.—Admisión de extranjeros en Venezuela al separarse de la Gran Colombia y constituirse en Nación soberana.—Casos de no admisión colectiva en Venezuela: solo existen tres—El primero comprende á los extranjeros miembros de la Compañía de Jesús.—Decreto que lo acuerda.—El segundo comprende á los extranjeros pertenecientes á cualquiera orden religiosa ó que sean sacerdotes seculares.-Resolución que lo contiene.-El tercero se relaciona con los inmigrantes que no llenen las condiciones requeridas.-Nuestras ideas sobre la inmigración.-Conducta de Venezuela en esa materia.—Disposiciones legales relativas á la no admisión colectiva de extranjeros en Venezuela, relacionada con la inmigración.-Artículo 6 de la ley de 12 de mayo de 1840.-Artículo 5 de la ley de 24 de mayo de 1845.-Artículo 8 de la ley de-

6 de mayo de 1854.—Artículo 10 de la ley de 18 de mayo de 1855.-Artículo 12 del Decreto de 2 de julio de 1855.-Decreto de 14 de enero de 1844.—Decreto de 10 de octubre de 1844.—Las disposiciones sobre no admisión colectiva quedaron vigentes.—Artículo 1°. del Decreto de 3 de mayo de 1875.—La no admisión colectiva respecto á inmigrados que vengan á Venezuela, y que ya existía, ha quedado confirmada por la última ley de inmigración dictada por el Congreso de 1891.—Artículos 3°. y 4° de esa ley.—No admisión individual en Venezuela —La Constitución del año de 1830 fué la primera que permitió libremente la entrada de los extranjeros en el territorio venezolano.—Artículo 218 de dicha Constitución.—Decreto de 15 de mayo de 1845, explicando ese artículo que se prestaba á dudas.—Diversas disposiciones legales sobre admisión de extranjeros en Venezuela.—Artículo 113 de la Constitución Nacional de 1857.—Artículo 29 de de la Constitución de 1858.—Artículo 11 de la de 1864.—Artículo 11 de la de 1874.—Artículo 10 de la de 1881.—Artículo 10 de la de 1891.-Ley de 6 de junio de 1884 sobre admisión de extranjeros.—Solo existe en Venezuela un caso de no admisión, la del subdito inglés Richard Gordon Chambers.—Relación de dicho caso.—El Ministro de S. M. B. pide explicaciones sobre él.—Contestación del señor Doctor Urbaneja, Ministro entonces de Relaciones Exteriores.—Nuestra opinión respecto á ese caso.—El Gobierno se vió obligado á pagar la reclamación de Chambers.—Causas que motivaron ese pago.—Protesta de nuestro Gobierno.—Aún sin ley expresa sobre la materia toda nación puede ejercer en casos justificados el derecho de no admisión colectiva ó individual.

—

Todo Estado, como personalidad jurídica en la gran comunidad de las Naciones, tiene el derecho de definir á los individuos á quienes considera como miembros suyos: los demás no

comprendidos en esta definición son extranjeros.

Si echamos una breve ojeada histórica al pasado, veremos que las ideas con respecto á los extranjeros se han modificado gradualmente á medida que la civilización ha venido destruyendo las barreras que separaban unos pueblos de los otros. El Cristianismo en primer término, con sus admirables doctrinas sintetizadas en el hermoso principio de la fraternidad universal, y luego las necesidades del comercio y las ciencias, con sus maravillosos descubrimientos han sido, en esta materia, como en otras, los zapadores del progreso.

Los Estados Orientales conceptuaban al extranjero como un sér inferior, impuro y profano, con el cual no era dable tratar sin contraer la nota de deshonra: Grecia le equiparaba al esclavo: Roma le trataba como enemigo; y Esparta lo rechazaba en absoluto.

He aquí como describe un notable escritor la situación del extranjero en los antiguos tiempos:

"Busiris, rey de Egipto, inmolaba á los dioses á los extranjeros á quienes la suerte llevaba á sus Estados; estos sacrificios, muy frecuen-

tes en la más remota antigüedad, tenían como pretexto á la religión y como verdadero motivo el temor y las sospechas que aquellos inspiraban.

"En la antigua Grecia, las leyes prohibían todo comercio con los extranjeros, los cuales se consideraban como bárbaros. En Lacedemonia no se les permitía viajar por su territorio y mucho menos permanecer en él por temor de que hicieran degenerar ó que corrompiesen las costumbres de los naturales. Los Griegos tenían en tan poco la idea de la unidad humana que los habitantes de una ciudad trataban de extranjeros á los de otra, y los extranjeros no tenian ningún derecho. Lo mismo sucedía en Roma: sus jurisconsultos no se ocupaban de los bárbaros: en la ley de las Doce Tablas se les calificaba de *enemigos*, y por consiguiente estaban fuera de la ley: los extranjeros de que habla esta son los habitantes de las provincias del Imperio ó los ciudadanos de los Estados aliados." [1]

Hoy no se considera al extranjero como un ser impuro, ni como un esclavo, ni como enemigo, ni menos aún como bárbaro: hoy se

---

[1] Jules de Soignie—Traité du Droit des Etrangers en Belgique—1873.

ve en él un hombre como los demás, distinto sólo del nacional en orden á las relaciones políticas.

El aislamiento era, pues, la regla del mundo antiguo, así como la comunicación y el comercio son la ley del mundo moderno.

¿Podrá, sin embargo, una Nación, en virtud del principio de la soberanía nacional, prohibir por completo la entrada en su territorio á todos los extranjeros indistintamente?

MARTENS reconoce en el Gobierno el derecho de expulsión general y colectiva, y como consecuencia el derecho de *no admisión* en las mismas circunstancias y términos: se apoya para pensar así en los intereses superiores del Estado al cual llega el extranjero, sin tener en cuenta para nada el interés individual de este.

MADIEDO, notable publicista colombiano, opina que por punto general, toda Nación puede en uso de su soberanía cerrar sus puertos y fronteras á los extranjeros, como lo hizo en el Paraguay el Dictador Don Gaspar Francia de 1814 á 1838; ó determinar las condiciones con que les dá hospitalidad, agravando mas ó menos esas condiciones respecto de los que no son miembros propios. (1)

---

(1) Derecho de Gentes—pag. 200 § 201

VATTEL cree que "el Soberano puede prohibir la entrada á su territorio, ya sea en general á cualquier extranjero, ó en ciertos casos ó á ciertas personas, ó para algunos negocios en particular, según parezca conveniente para el bien del Estado. Todo esto dimana de los derechos de dominio y de imperio; todos están obligados á respetar la prohibición, y el que se atreva á violarla, incurre en la pena señalada para hacerla eficaz." (1)

BELLO, tratadista venezolano, consultado en Europa y América, opina que "el Soberano puede prohibir la entrada en su territorio, ya constantemente y á todos los extranjeros en general, ya en ciertos casos, ó á cierta clase de personas, ó para ciertos objetos. Pero la prohibición debe ser pública, y así mismo la pena en que se incurra por desobediencia, y las condiciones con que se permite la entrada." (2)

PASCAUD asegura que "facilmente se comprende hasta que punto podría comprometerse la soberanía de un Estado, si individuos que carecen de vínculos políticos con el país en el cual entran, que no soportan ninguna de las cargas y que no tienen los mismos intere–

---

[1] Derecho de Gentes—tomo 2° pag. 240

[2] Derecho de Gentes—pag. 50

ses generales ni los mismos deberes que los nacionales, tuviesen la facultad de establecerse en su territorio y de permanecer en él, quizá con perjuicio del Estado y de su nacionales. De aquí la consecuencia de que una Nación tenga el derecho de prohibir, dentro de ciertos límites, la entrada á su territorio á toda persona extranjera; y si para ello le concede autorización, subordinar esta á determinadas condiciones."

Citemos también las palabras del mismo autor con referencia á las opiniones de Martens y de Vattel en punto al interés superior de un Estado en materia de inmigración :

"Es indudable, dice, que un pueblo puede encontrar ventajas momentáneas en aislarse del resto del mundo ó de una Nación determinada; pero también es verdad que si prolonga ese aislamiento le será más funesto que provechoso.

"Encerrado dentro de los límites de su territorio sin seguir el progreso de los otros, sin observar lo que pasa en sus vecinos, replegado sobre sí mismo, el Estado que se aísla lejos de darse cuenta del progreso de sus rivales ó vecinos, se inmobiliza, se estaciona en el pasado sin pensar en las necesidades del porvenir, y en la lucha por la existencia de las naciones, bien

se trate de la guerra, bien de la industria ó del comercio, es fatalmente vencido por los pueblos que han dado fácil acceso á los extranjeros y á sus ideas. El Japón y la China, tan obstinada y largamente aislados de Europa, son la prueba más convincente de lo que hemos expuesto." [1]

JULES DE SOIGNIE sostiene que "toda Nación tiene facultad para fijar de acuerdo con sus intereses, límites á la hospitalidad que conceda al extranjero; que por eso Bélgica y todos los demás Estados europeos tienen sus leyes en virtud de las cuales se puede impedir al extranjero su entrada al territorio nacional ó hacerle salir de él, si hubiese entrado. Este es un principio de Derecho Público y de Derecho de Gentes."

Y más luego añade el mismo autor: "El extranjero puede entrar libremente en el territorio belga, pero quedando intactos los derechos que la *Administración de la Seguridad Pública* tiene sobre él, mientras no haya fijado su residencia.

"Así, pues, el extranjero puede no ser admitido en el territorio si no justifica su identidad: ó si su presencia puede ser peligrosa para el orden interior ó comprometer las relaciones

---

[1] De l'admission et de l'expulsion des étrangers par l'Etat.

internacionales: ó si ha cometido algún crimen ó delito en otra nación: ó si bajo el punto de vista de la moral ó de la probidad, sus antecedentes no ofrecen suficientes garantías; ó, finalmente, si carece de los medios de subsistencia ó no tiene profesión ú oficio con que pueda proveer á ella." [1]

BLUNTSCHLI, niega terminantemente al Gobierno no sólo la facultad de prohibir en absoluto á los extranjeros la entrada al país si que también el derecho de cerrar sus puertas al comercio general. [2]

DESJARDINS, reconoce la legitimidad del derecho de admisión, pero sostiene que éste no puede ser ilimitado ni absoluto por que "la supresión de las relaciones internacionales es una gran quimera, como también lo es la supresión de las nacionalidades. Cada región tiene sus minerales, plantas y animales, que le son peculiares: la humanidad debe poder gozar de todo su patrimonio que se encuentra dispersado en todos los puntos del globo, y así lo que antes parecían obstáculos que impedían llegar á ese fin, entre sus manos se han convertido en medios para obtenerlo, y los ríos, mares, etc., que

---

[1] Obra citada.

(2) Droit Internacional codifié–regla 381.

parecían destinados á separar las diferentes regiones, sirven por el contrario para unirlas. Es indudable que existe una ley general que nadie puede eludir y muchos ménos violar." (1)

ROLIN-JAEQUEMINS opina en los términos siguientes: "Un Estado no puede aislarse del resto de la humanidad ni tampoco puede, al menos en tiempo de paz, sustraerse en absoluto á toda comunicación con una Nación determinada ó con los ciudadanos de ésta: no puede, pues, considerarse como legítima, en tiempo de paz, una medida general por la cual rehusase un Estado admitir indistintamente en su territorio á los ciudadanos de otro país y esto sin causa justificada." (2)

J. J. HAUS opina así: "La Justicia y las necesidades de las relaciones internacionales imponen á un Estado el deber de admitir á los extranjeros en su territorio y de protejer á los que ya se encuentren en él; pero este deber no es absoluto: obligado á vigilar por su conservación y bienestar, el Estado debe tener el derecho de no dar entrada en su territorio á los extranjeros peligrosos ó que carezcan de medios de subsis-

---

[1] La Loi de 1849 et l'expulsion des étrangers.

[2] *Informe leído ante el Instituto de Derecho Internacional, en Lausana*, 1888.

tencia y de no acordar su protección sino á aquellos que se hayan hecho acredores á la hospitalidad que se les ha ofrecido. Si su presencia en el país, es motivo de alarma, de mal ejemplo, ó peligrosa, es necesario que el Gobierno tenga la facultad para someterlos á medidas extraordinarias y aún para hacerlos salir del país." [1]

Con los autores cuyas opiniones acabamos de citar es bastante para dejar evidenciado que en orden á la cuestión propuesta los maestros de la ciencia del derecho se hallan divididos, bien que la mayoría está de acuerdo en reconocer que aunque en general toda Nación tiene derecho para prohibir al extranjero la entrada en su territorio, la civilización, el progreso y las actuales relaciones internacionales, le imponen el deber de darle acceso y de acordarle franca y generosa hospitalidad.

A pesar de esto, hay casos en que es permitido á un Estado prohibir en absoluto la entrada de los extranjeros en su territorio. Citemos los más notables.

Si una Nación se encuentra en estado de guerra, puede muy bien, haciendo uso del derecho de propia defensa, prohibir la entrada á

---

[1] *Principes généraux du droit pénal belge*, tomo 2°-pag. 36—número 757.

los súbditos ó ciudadanos de la Nación enemiga.

Si una Nación rehusa, sin causa justificada, dar acceso en su territorio á los ciudadanos de otra, ésta tiene el derecho de proceder de igual manera, porque en esta circunstancia la prohibición perdería el carácter de hostilidad injusta y gratuita para convertirse en justa represalia.

Si las tierras de una Nación apenas alcanzan para cubrir las necesidades de sus propios hijos, ó su territorio se encuentra poblado con exceso, puede ella negarse á recibir inmigración extranjera que aumentaría sus dificultades y que sería causa de disturbios y conflictos fáciles de comprender.

Tampoco deben admitirse los extranjeros que padecen enfermedad contagiosa: este procedimiemto se encuentra justificado por el derecho de la propia conservación.

No deben admitirse tampoco aquellos extranjeros, de quienes se tema con fundamento que corrompan las costumbres de los naturales ó que causen graves trastornos en el orden público.

Tampoco debe admitirse al extranjero que no tenga oficio ó profesión lícita que le proporcione los medios de subsistencia ó que carezca en

absoluto de éstos, para evitar que la mendicidad tome incremento en perjuicio de la sociedad.

Se comprenderá fácilmente por los casos antedichos, que no son caprichos imaginarios, motivos fútiles, ni razones de poco peso ó frívolas, las que deben guiar al Gobierno al decretar la no admisión del extranjero en su territorio, sino que en esta materia su norte ha de ser siempre la más severa justicia, el bien de sus naturales y una sana prudencia, sin que ésta sea meticulosa y menos aún, suspicaz.

Tampoco debe perder de vista el Gobierno al dictar semejante medida la caridad y conmiseración que se deben al desgraciado, ya que no puede negar estos sentimientos ni aún á aquellos que por su culpa hayan merecido el castigo; no debiendo por consiguiente rehusar darle entrada á un extranjero, expulsado de su propio país por motivos que no comprometan la seguridad del que lo recibe.

Fuera de los casos precedentes ninguna Nación procede rectamente al cerrar sus puertas al extranjero; pues hoy no se considera á este como se le consideraba en el mundo antiguo, es decir, como enemigo y como bárbaro: al antiguo sistema de repulsión ha sucedido con notable éxito el de atracción:

no hay Nación civilizada que no tenga en cuenta que "todo Estado forma parte de la comunidad de las Naciones, cuyo conjunto constituye la humanidad: que como tal no le está permitido aislarse ni aislar su territorio del resto del mundo; y que si así procediese él mismo se colocaría fuera de la ley y de la comunidad de las Naciones y se expondría á una expropiación por causa de interés humanitario." [1]

Pero si está en el interés de una Nación no aislarse por completo de los demás países, porque así quebrantaría vínculos eternos por Dios establecidos en el mundo, no debiendo por lo tanto prohibir la entrada de los extranjeros en su territorio, á no ser en ocasiones determinadas, sí tiene indudablemente el derecho de imponer las condiciones que juzgue convenientes para su admisión.

Este derecho tiene su fundamento jurídico en la soberanía nacional que se ejerce principalmente sobre el territorio; y esas condiciones pueden ser de diversa naturaleza, según los motivos que impulsen á las Naciones á establecerlas en sus leyes interiores: hay condiciones que se imponen por creerse necesarias ó útiles para

[1] Rolin—Jaequemins—Informe citado.

impedir que la presencia del extranjero sea peligrosa al país que lo recibe, bajo el punto de vista del interés público: hay otras que tienen por objeto obligar al extranjero á que solicite y obtenga de la autoridad competente permiso de residencia cuando ésta se prolongue y tome el carácter de estadía permanente; y otras, en fin, que se dirijen á exigir al extranjero que pruebe de modo evidente y pleno que tiene los medios necesarios de subsistencia y que no va á convertirse en onerosa carga para el país que le brinda hospitalidad.

Pero tales condiciones no deben ser impuestas arbitrariamente, ni con propósitos preconcebidos, ni por miras egoistas: para que sean lícitas es menester que no tengan ni indirectamente carácter prohibitivo, ni sean medios disfrazados para impedir á los extranjeros la entrada en el territorio, ni tiendan á crear, respecto á ellos, una situación excepcional, que los coloque fuera de la ley.

El interés público, inspirado en la justicia, debe ser la norma única para el establecimiento de esas condiciones, y todos los argumentos que se invoquen en apoyo de éstas han de originarse de esa misma fuente.

Por tal razón una Nación que se respete á sí misma y aspire á merecer la pública estima-

ción, no puede exigir, como fin económico, ó para evitar temible concurrencia, que el extranjero que venga á su suelo sea poseedor de sumas considerables, porque eso equivaldría, á impedir su entrada, como acontece con esos crecidos derechos impuestos á las mercancías para prohibir su importación.

También es contrario al derecho internacional que un Estado prohiba la entrada en su territorio á cierto grupo de extranjeros, por razones que no justificasen el interés público rectamente entendido; porque esas medidas sólo dan por resultado el rompimiento de la armonía que debe reinar entre las Naciones, agriar las relaciones internacionales y producir conflictos irreparables las más de las veces.

Estas condiciones deben tener, pues, el carácter de generales, porque si la soberanía del Estado es eminentemente respetable, no lo es menos la libertad humana, que es la base de los derechos naturales. Es necesario conciliar estos dos principios, porque no estando limitado el desarrollo de la libertad por las fronteras del Estado, debe darse al hombre facultad de libre circulación y libre estadía, con sujeción á las condiciones de antemano establecidas.

Las condiciones impuestas á los extranjeros para su entrada en el territorio, están suje-

tas á las modificaciones que la experiencia haga ver como necesarias: puede acontecer que las establecidas anteriormente no llenen el objeto que se propuso el Soberano, bien por demasiado fáciles ó porque los venidos bajo su imperio, á pesar de poseer las condiciones exijidas por la ley, se han convertido en carga para el país que les brindó hospedaje.

Por lo tanto, dichas condiciones pueden agravarse, si así lo exijiere una razón superior, basada en la conveniencia pública, y siempre que no abarquen á los que ya se encuentren radicados en el país.

Veamos ahora la opinión de algunos autores á este respecto, como comprobación de lo que dejamos dicho.

MADIEDO dice que " es potestativo de toda Nación soberana fijar las condiciones para recibir al extranjero dentro de los límites de su jurisdicción, como transeunte y como domiciliario, pero esas condiciones cualesquiera que ellas puedan ser, no deben perder de vista que el extranjero, sea que apenas atraviese el territorio de la jurisdicción nacional, ó sea que fije en él su residencia, es siempre súbdito de su propio país, y como tal le está ligado por deberes que una Nación extraña no puede quebrantar con

derecho, ni hacer hollar con justicia, ni olvidar siquiera, con desprecio de la soberanía de las demás potencias.

"Complicada como lo es indudablemente la materia de las condiciones personales de ese individuo que se llama el extranjero, súbdito de las leyes de su Patria y sometido á la vez á la jurisdicción del país que lo recibe en su seno; todo indica respecto de él la necesidad de definir su doble condición personal característica en tratados públicos entre los diversos poderes soberanos.

"De esta manera se fijan las condiciones con que los ciudadanos habitantes de cada país pueden tocar ó fijarse en el territorio y bajo la jurisdicción de las demás naciones; y se evitan discusiones y conflictos en la práctica de los principios generales; así en punto á las personas como á los actos que hayan de tener validez recíproca en las respectivas jurisdicciones.

"Pero haya ó no tratados *ad hoc* en punto á extranjeros, es potestativo de toda Nación tomar contra los extranjeros en general ó contra ciertos extranjeros en particular, las providencias precautelativas que estime adecuadas para evitarse algún peligro que pudiera

venirle en obrar de otra manera, con respecto á esos huéspedes." [1]

Y más adelante, añade el mismo notable publicista, que, "es del honor de toda Nación civilizada cuidar de que al extranjero se le cumplan, con la más severa religiosidad, las condiciones legales bajo las cuales ha venido á un país extraño." [2]

VATTEL opina que "aún en los países donde entra libremente cualquier extranjero, se supone que el Soberano no le permite el acceso, sino con la condición tácita de que estará sometido á las leyes: entiendo á las leyes generales establecidas para mantener el buen orden, y que no se refieran á la calidad de ciudadanos ó súbditos del Estado." [3]

PASCAUD sostiene que "cuando un Gobierno permite la entrada al territorio de la Nación á un extranjero es bajo la tácita condición de que él respetará las costumbres, los usos y los intereses, bien interiores ó exteriores del pueblo en el cual va á establecerse y que se obliga á obedecer las leyes de policía y seguridad; en cambio se le asegura la protección de

[1] Derecho de Gentes.

[2] Derecho de Gentes.

[3] Derecho de Gentes—Tomo II, pag. 247.

su persona é intereses, así como también el goce de todos los derechos que hacen parte de lo que se ha llamado Derecho de Gentes, y en algunos casos especiales se llega á concedérseles el ejercicio de los derechos civiles;" y más luego añade que "en Francia, de acuerdo con las leyes y decretos de 1860 y 1861, relativos á la materia, no se admiten inmigrantes si no justifican de modo pleno que poseen en especies ó en buenos valores 200 francos ó 150, por adulto, y 80 ó 60 francos por niño de 6 á 15 años, según que lleguen al territorio francés, por mar ó por tierra."

Respecto á la no admisión de extranjeros esta puede tener efecto de dos maneras: colectiva ó individualmente.

La no admisión colectiva se verifica cuando se prohibe la entrada al territorio á todos los ciudadanos ó súbditos de otra Nación ó á un grupo de ellos, sin tener en cuenta la condición moral ó personal de los extranjeros á quienes no se admiten.

La no admisión individual tiene lugar cuando no se dá entrada en el territorio á persona determinada, por razones que se relacionan especialmente con ella.

Por lo que se refiere á Venezuela en esta materia, diremos que en los tiempos que pre-

cedieron á nuestra Independencia, cuando vivía como colonia española, sometida al dominio peninsular, su territorio estaba completamente cerrado para los extranjeros.

En comprobación de lo que acabamos de exponer, copiemos á continuación la Real Cédula de 3 de octubre de 1614, en que se decreta la no admisión absoluta de extranjeros en el territorio venezolano.

Dice así:

"El Rey; Por cuanto sin embargo de estar tan prohibida la comunicación, tratos y rescates en las mis Indias Occidentales con las naciones extranjeras, y las penas que sobre ello están impuestas por el Emperador y Rey mi Señor Abuelo y Padre que esté en gloria, y mías; he sido informado que de ordinario se han admitido y admiten en muchos puertos y partes de las dichas Indias y costas de ellas, rescatando y contratando con ellas las mercaderías, que se llevan en los dichos navíos, y dándolos en trueco, oro, plata, perlas, jenjibre, anís, cueros, tabacos y otras mercaderías, de que han resultado y resultan gravísimos daños é inconvenientes en desservicio de Dios nuestro Señor y mi corona y vasallos; porque además de la sustancia y aprovechamiento que han

sacado las dichas naciones de los rescates y los robos que han hecho en las costas de las dichas Indias, han adquirido mucha noticia y práctica de la navegación y puertos de ellas, con que ha crecido más su codicia y el deseo de hacer pie en aquellas partes para entablar sus tratos y negociaciones, como lo procuran, lo que conviene que se remedie por todos los medios posibles, escusando la comunicación con las dichas naciones. Por tanto, por la presente, ordeno y mando que en ningún puerto ni parte de las dichas mis Indias Occidentales, así de la mar del Norte como de la del Sur, se admita ningún género de tratos con extranjeros, aunque sea por vías de rescates, ó cualquiera otro comercio, so pena de la vida y perdimento de todos sus bienes, á la persona ó personas de cualquier estado ó condición que sean, que contravinieren á ésto, aplicados los dichos bienes por tercias partes, á mi Cámara, Juez y denunciador; y que los excesos y delitos que se hubieren cometido por lo pasado, contraviniendo á las dichas prohibiciones, en cualquiera puerto ó isla de las dichas Indias, desde el día del perdón que se concedió para lo pasado, se castiguen como los que de aquí adelante se cometieren, para cuyo efecto mando á mis Virreyes, Presidente y Oidores de mis Audiencias

Reales de las dichas Indias, islas y tierra firme del mar océano á cada uno de su distrito y jurisdicción que hagan guardar y cumplir lo susodicho; deponiendo luego de sus oficios y cargos á los Gobernadores, Ministros y cabezas que hubieren sido culpados en los dichos tratos ó los hubieren podido estorbar, y no lo hubieren hecho; y que las dichas penas se ejecuten irremisiblemente. Y mando, para que venga á noticia de todos, ésta mi cédula, se pregone por pregonero y ante escribano, en la ciudad de Sevilla, y en todos los puertos de la costa é islas de las dichas mis Indias Occidentales; y de como se hubiere hecho, se envíe testimonio á mi Concejo de las Indias.

Hecha en San Lorenzo, á tres de octubre de mil seiscientos catorce.

YO EL REY.

Por mandato del Rey nuestro Señor.

Pedro de Ledezma. (1)

---

(1) Blanco y Azpurúa.—Documentos para la historia de la vida pública del Libertador.—Tomo I—pág. 42—número 49.

Las disposiciones de la anterior Real Cédula sobre no admisión absoluta de extranjeros en el territorio de la colonia, se llevaron á cabo con tanta rigidez que no solamente no se permitió la entrada al territorio á ningún miembro de otra Nación, sino que se llegó hasta el extremo de inspirar horror al nombre de extranjero.

Oigamos, si no, las palabras del Manifiesto que el Benemérito Doctor Francisco Antonio Zea, en su carácter de Presidente del Congreso reunido en Angostura y de Vicepresidente de la República, dirigió á los pueblos de la antigua Colombia.

Dicen así: "Un sentimiento de filantropía universal ha de reemplazar en nuestro corazón al horror que el Gobierno español nos inspiraba por el nombre extranjero que equivalía en su política al de enemigo de Dios y de nosotros. Estábamos condenados á no conocer más que españoles.

- -

"Nuestros puertos se abren á todas las naciones—*nuestro territorio entredicho por más de tres siglos á todos los pueblos,* admite á todos los hombres, como amigos ó como ciudadanos, como traficantes ó como propietarios—colonias

numerosas vendrán á cultivar nuestras fértiles campiñas, á extraer los productos naturales de nuestros montes, á explorar los metales y piedras preciosas de tantas minas abandonadas por falta de brazos y de capitalistas emprendedores." [1]

Copiemos también con referencia á esto el segundo Considerando del Decreto de 11 de junio de 1823, por el cual el Congreso de Colombia autoriza al Poder Ejecutivo para que promueva eficazmente la inmigración de extranjeros europeos y norte-americanos en el territorio de la República. Dice así: "Considerando que la población de la República de Colombia, á más de nunca haber correspondido á la extensión de su territorio, en consecuencia del bárbaro sistema que había adoptado el gobierno opresor, primero exterminando á la raza de los indígenas, *y después impidiendo la entrada á todas las naciones del mundo*, ha sido por último destruida en gran parte por la guerra de muerte y desolación que ha sufrido por trece años."

Y para corroborar más, si cabe, lo que acabamos de exponer, sobre no admisión colectiva

---

[1] Manifiesto de 13 de enero de 1820—Blanco y Azpurúa—Obra citada—Tomo 7—Número 1630—Pág. 178.

de extranjeros en Venezuela, cuando esta era colonia española, permítasenos insertar á continuación el brillante párrafo en que, con tanta precisión como elocuencia, describe nuestro célebre historiador Baralt la situación en Venezuela del extranjero para aquellos tiempos.

Dice así:

"Aquí debiéramos, pues, concluir la enumeración de los habitantes de la antigua Venezuela, si no fuera conveniente decir una palabra acerca del sistema adoptado por el Gobierno español para impedir la entrada de los extranjeros en el territorio de sus colonias; y esto con el fin de que se vea hasta qué punto cuidaba de mantenerlas separadas de toda comunicación y trato con los europeos. Siendo la primera condición que se exigía para conceder permiso de pasar á América la de ser español, dicho se está que ningún extranjero penetraba en Venezuela, legalmente á lo menos. En todo el tiempo que abraza nuestra historia se siguió severamente este sistema con pocas excepciones de individuos, que á favor de engaño ó por disimulo de las autoridades, se establecían en el país. Esto duró hasta que una cédula de 1801 autorizó al Consejo de Indias, para conceder á los extranjeros el permiso

de pasar á América, mediante un derecho que impondría según las circunstancias y el objeto del viaje. La misma cédula exigía una crecida cantidad á los que quisiesen residir en las colonias, y el doble de ellas á los que además deseasen naturalizarse. Grande alteración era esta sin duda, y un paso muy avanzado hacia un orden de cosas más liberal y conveniente que el antiguo; pero en sustancia poco decisivo. Porque las costumbres públicas rechazaban con tanta tenacidad á los extranjeros, que para mantenerse en la tierra era preciso, ó vivir ignorado en la oscuridad y la miseria, ó comprar con humillaciones y prodigalidades el sociego que de un momento á otro podría turbar una declaración dada á los comisarios del Santo Oficio, ó á las autoridades civiles; siendo entonces muy válida en la opinión popular, la idea de que era hereje y revolvedor todo hombre nacido fuera de América ó de España. Así pues, para nada tenemos que contar la influencia extranjera en Venezuela, hasta fines del siglo XVII y primeros años del siguiente, siendo insignificante, ó por mejor dicho, nulo, el número de europeos establecidos en ella además de los peninsulares." [1]

---

[1] Resumen de la Historia antigua de Venezuela, por Rafael María Baralt—París—1841—Pág. 517.

A esta odiosa práctica sucedió, durante la guerra por la Independencia, el liberal sistema contenido en el Decreto sobre admisión de extranjeros que dictó con fecha 16 de agosto de 1813 el Libertador Simón Bolívar. Es el siguiente:

"SIMÓN BOLÍVAR,

Brigadier de la Unión y General en Jefe del Ejército Libertador de Venezuela.

"Por cuanto las provincias de Venezuela han entrado por segunda vez en el goce de su libertad é independencia, que les fué usurpada momentáneamente por un puñado de españoles que han señalado su gobierno con horrendos crímenes y negras injusticias, siendo una de ellas la de robar, perseguir y exterminar á los honrados extranjeros que justamente merecían la protección y consideraciones del Gobierno de nuestra primera transformación política; y por cuanto la conducta de un pueblo libre debe ser absolutamente opuesta á la que observan nuestros enemigos, que lo han sido

y lo serán siempre de la prosperidad y felicidad de las Américas, he resuelto por tanto: Primero: que se invite de nuevo á los extranjeros de cualquiera Nación y profesión que sean, para que vengan á establecerse en estas provincias, bajo la inmediata protección del Gobierno, que ofrece dispensársela abierta y francamente en la segura inteligencia de que la fertilidad de nuestro suelo, sus varias y preciosas producciones, la benignidad de nuestro clima y un régimen prudente de administración que garantice la seguridad individual y el sagrado derecho de propiedad, deben proporcionarles todas las ventajas y utilidades que podrían desear en su país.

"Segundo: que á cualquier extranjero que milite bajo nuestras banderas, defendiendo la causa de la libertad é independencia, se le declare el derecho de ciudadano de Venezuela, y se recompensen sus servicios de un modo competente.

"Dado en el Cuartel General de Caracas, refrendado por el Secretario de Estado y Relaciones Exteriores y sellado con el Sello de la República, á diez y seis de agosto de mil ochocientos trece, tercero de la Independencia y primero de la Guerra á muerte.—SIMÓN BOLÍ-

VAR. —*Antonio Muñoz Tébar*, Secretario de Estado." [1]

Asegurada la Independencia y constituída la República de la Gran Colombia, por la unión de Venezuela, Nueva Granada y Ecuador, el Congreso Constituyente reunido en el Rosario de Cúcuta, consecuente con las ideas liberales que se proclamaron en lucha tan gloriosa, abrió sus puertos á todos los mercados del mundo y su territorio á los ciudadanos ó súbditos de las demás naciones, consignando en el artículo 183 de la Constitución Nacional que sancionó el 30 de agosto de 1821, lo siguiente: "Todos los extranjeros de cualquier Nación, serán admitidos en Colombia; ellos gozarán en sus personas y propiedades de la misma seguridad que los demás ciudadanos, siempre que respeten las leyes de la República."

Esta admisión tan absoluta de extranjeros en el suelo de Colombia podía facilitar la introducción de elementos hostiles á la causa de la Independencia, y el Libertador, siempre previsivo, impuso en virtud del derecho que para ello tiene todo Estado, como lo hemos demostrado en la página 17 de esta obra, las con-

[1] Blanco y Azpurúa.—Obra citada.—Tomo IV—pág. 689—número 857.

diciones que creyó convenientes se observasen en su admisión.

Dice así el mencionado Decreto :

"Simón Bolívar.—Etc., etc., etc.—Persistiendo la España en hacernos la guerra y habiendo en la actualidad datos fundados de que intenta una expedición, multiplicando al mismo tiempo las intrigas y el espionaje entre nosotros, en virtud de las facultades extraordinarias que tiene el Poder Ejecutivo por el Decreto del 23 de los corrientes, he venido en decretar lo que sigue :

"Art. 1° Ningún extranjero que venga á cualquiera de los puertos de la República será admitido, ni se le permitirá residir entre nosotros, si no presenta por lo menos una persona que abone su conducta, ó dé testimonio de que es buena. Si no lo diere y el Gobernador de la Provincia, ante quien se presentará todo extranjero que venga á Colombia, tuviere datos fundados de que su conducta no es buena, ó de que puede ser perjudicial su residencia en la Provincia de su mando tendrá facultad para mandarle salir de la República, cuya resolución se ejecutará gubernativamente sin que pueda impedirse por ningún recurso.

"Art. 2º Todos los que hayan salido de Colombia, emigrados ó expelidos deberán tam-

bién presentarse al Gobernador de la Provincia en que desembarquen, el que les exijirá fianza de su conducta, é inquirirá cual haya sido ésta en los países extranjeros donde hayan residido. Cualesquiera noticias importantes que adquiera sobre dicha conducta las comunicará al Intendente del domicilio á que ha regresado.

"Art. 3º Todos los comprendidos en los dos artículos anteriores deberán sacar una boleta de permiso para residir en el país, y de seguridad, la que expedirá el Gobernador de la Provincia, y estarán en la obligación de presentar dicha boleta y el pasaporte que se les expida y que deben llevar, al Gobernador ó Jefe del lugar ó lugares adonde fueren bien de paso ó á residir.

- -

- -

"Art. 6º El presente Decreto se cumplirá con la mayor exactitud, sin embargo de cualquiera disposiciones que sean contrarias.

"El Secretario de Estado del Despacho del Interior queda encargado de la ejecución de este Decreto.

"Dado en Bog otá, á 24 de noviembre de 1826.—Simón Bolívar.—El Secretario de Es-

tado del Despacho del Interior,—*J. M. Restrepo.*" [1]

Separada más tarde Venezuela de la antigua Colombia, y constituída por sí sola como Nación independiente y soberana, inspirándose en idénticas ideas, estampó análogo principio en el artículo 218 de su primera Constitución del año de 1830, que dice así: "Todos los ciudadanos de cualquier Nación serán admitidos en Venezuela. Así como están sujetos á las mismas leyes del Estado que los otros ciudadanos, también gozarán en sus personas y propiedades de la misma seguridad que éstos; sin que por esta disposición queden invalidadas ni alteradas aquellas excepciones de que disfrutan, según los tratados vigentes."

Solo conocemos tres casos en que su legislación estableció excepciones á este liberal proceder, prescribiendo la no admisión colectiva.

El primero es el relacionado con la Corporación religiosa que bajo la denominación de *Compañía de Jesús,* ha tratado no sólo de inmiscuírse en la política interior y exterior de aquellos países en donde se ha establecido sino también de dominar en ellos al amparo del influjo

---

[1] Blanco y Azpurúa.—Obra citada.—Tomo 10 —número 2964—pag. 732.

que ha sabido obtener sobre conciencias timoratas ó poco ilustradas.

Fué en virtud de estas justas consideraciones y de muchos hechos que las confirmaron, que Venezuela, á ejemplo de otras naciones, se vió en la necesidad de prohibir en absoluto á todos los miembros de la Compañía de Jesús, sin distinción de persona, su entrada al territorio venezolano.

He aquí la parte del Decreto en que se hizo efectiva esa prohibición:

JOSÉ TADEO MONAGAS,

Presidente de la República de Venezuela, etc., etc., etc.

"Examinado con la mayor atención lo expuesto por el Gobernador de esta Provincia sobre los males que trae á la República la introducción de individuos pertenecientes á la orden de regulares de la Compañía de Jesús, y teniendo á la vista lo relativo á dicha Compañía en algunos países, en uso de la facultad que me

concede el parágrafo único del artículo único del Decreto legislativo de 15 de marzo de 1845, Decreto:

"Art. 1º Se declaran perjudiciales á los intereses de la República y como tales no serán admitidos en ella á los extranjeros de ambos sexos pertenecientes á la Compañía de Jesús, cualquiera que sea la denominación que hayan tomado.

"Art. 2º Los individuos á quienes se refiere el artículo anterior que llegaren á nuestro territorio, si fuere por nuestros puertos se les hará reembarcar en el mismo buque en que llegaren, ó en el primero que salga para el extranjero, y si vinieren por tierra se les hará volver inmediatamente para el lugar de su procedencia.

"Art. 3º En cualquier tiempo que se descubra que alguno de dichos individuos se ha introducido en el país ocultando su carácter ó de otro modo clandestino, se le hará salir de él tan pronto como se haga el descubrimiento.

"Art. 4º Los Gobernadores de Provincia dictarán las órdenes convenientes para que se vijile sobre la introducción de los individuos de que trata este Decreto en el territorio y se le haga salir como queda dispuesto; y vijilarán

por sí para que sean cumplidas, usando al efecto de cuantos medios les franquean las leyes para hacerse obedecer.

"Art. 5º El Secretario de Estado en los Despachos del Interior y Justicia, queda encargado de la ejecución de este Decreto, del cual se dará cuenta á la próxima Legislatura.

"Dado: firmado de mi mano: sellado con el Sello del Poder Ejecutivo y refrendado por el Secretario de Estado en los Despachos del Interior y Justicia, en Caracas, á 31 de agosto de 1848.—Año 19° de la Ley y 38° de la Independencia.—JOSÉ TADEO MONAGAS.—Por S. E. el Presidente de la República, el Secretario de Estado en los Despachos del Interior y Justicia.—*Ramón Yepes.* [1]

El segundo caso de no admisión colectiva en nuestra Patria, se encuentra en la Resolución Ejecutiva que con fecha 5 de febrero de 1849 se comunicó á los Gobernadores de Provincia por el señor Antonio Leocadio Guzmán, á la sazón Secretario del Interior.

La mencionada Resolución dice, entre otras cosas, lo que á continuación copiamos :

---

[1] Recopilación de Leyes y Decretos de Venezuela.—Tomo II—1ª edición—número 560—pág. 244.

"En fuerza de las razones expuestas y en uso de la facultad que concede al Poder Ejecutivo el parágrafo único del artículo único del Decreto legislativo de 15 de marzo de 1845, se ha servido declarar como perjudiciales á los intereses de la República á todos los extranjeros de ambos sexos pertenecientes á cualesquiera de las órdenes religiosas que existan, bajo cualquier nombre ú objeto, así como á los sacerdotes seculares, y en consecuencia les prohibe la entrada en el territorio de la República.

"Mas como puede haber algunos sacerdotes seculares que deseen venir al país y que por sus virtudes merezcan ser admitidos, el Poder Ejecutivo se reserva conceder ó nó al que lo solicite el permiso correspondiente.

"Los Gobernadores de Provincia dictarán las órdenes más perentorias para que no se admita en ningún puerto á sacerdote alguno que no se presentare con el permiso del Gobierno; y aquellos que vengan sin él serán reembarcados inmediatamente para el extranjero; haciendo responsables á las autoridades que bajo cualquier pretexto no cumplan puntualmente dicha disposición." (1)

---

[1] Teatro de la Legislación Colombiana y Venezolana, por el Doctor Pedro P. del Castillo—1852.—Tomo II—pág. 83.

El tercero y último caso de no admisión colectiva se encuentra en nuestras leyes relativas á la inmigración.

Bien sabido es que la inmigración constituye un poderoso elemento de civilización, porque ensancha grandemente los horizontes del progreso del país, que, al recibirla. no olvida los deberes que tiene consigo mismo y sabe reglamentarla. Los pueblos jóvenes han menester de ella como el medio más sabio para dar vitalidad y fuerza al organismo social, bien así como el hombre en la edad de su desarrollo necesita de alimentación sana y nutritiva que dé consistencia á todos los órganos del cuerpo humano.

Una corriente de inmigración que no traiga consigo hábitos de orden y de trabajo, costumbres honestas, prácticas moralizadoras, puede envenenar las fuentes de la prosperidad de un país, retardando ó haciendo retroceder su civilización.

Por fortuna, Venezuela, en este punto ha mostrado cordura y juicio en las diferentes leyes que ha dictado sobre la materia, hasta el extremo de prescribir la no admisión colectiva para aquellos inmigrados, que, careciendo de las condiciones de utilidad indispensables, pudieran ser perjudiciales y funestos.

He aquí los artículos de las diversas leyes á que nos hemos referido:

El artículo 6º de la Ley de 12 de mayo de 1840, prescribe que "el Poder Ejecutivo cuidará de que no se introduzcan inmigrados viciosos, perjudiciales al país, expedirá los reglamentos que estime convenientes para el cumplimiento de esta ley, y dictará todas las disposiciones necesarias para llenar cualquier vacío que note en ella, dando cuenta al Congreso." (1)

El artículo 5º de la Ley de 24 de mayo de 1845, que reforma la anterior dice así: "El Poder Ejecutivo cuidará muy escrupulosamente de que no se introduzcan al país inmigrados criminales, inútiles, contagiados, viciosos, ó que, por cualquier motivo puedan ser perjudiciales á Venezuela, expidiendo al efecto los reglamentos que crea convenientes y dictando las providencias más eficaces, debiendo obligar precisamente á los introductores que obren contra la disposición de este artículo, á reembarcar á su costa á las personas que hayan introducido, ó en el acto de su introducción, ó en cualquier tiempo en que sean descubiertos." (2)

[1] Recopilación de Leyes y Decretos de Venezuela—1ª edición.—Tomo I—pág. 582—número 417

[2] Recopilación citada.—1ª edición.—Tomo II—pág. 257—número 572.

El artículo 8º de la Ley de 6 de mayo de 1854, que deroga la anterior, dice así: "El Poder Ejecutivo cuidará muy escrupulosamente de que no se introduzcan en el país inmigrados criminales, inútiles, contagiados, viciosos, ó que por cualquier motivo puedan ser perjudiciales á Venezuela, expidiendo al efecto los reglamentos que crea convenientes, y dictando las providencias más eficaces, debiendo obligar precisamente á los introductores que obren contra la disposición de este artículo, á reembarcar á su costa á las personas que hayan introducido ó en el acto de su introducción ó en cualquier tiempo en que sean descubiertos." (1)

El artículo 10 de la Ley de 18 de mayo de 1855, derogando la anterior, establece que: "las Juntas de inmigración creadas por el artículo 9º, harán examinar por el Médico de Sanidad, ú otro por defecto de este, los inmigrados inmediatamente que llegue el buque que los conduzca, á fin de no permitir la introducción, como tales inmigrados, de aquellos que sean inútiles para los objetos á que vengan destinados;" (2) y

---

[1] Recopilación citada—1ª edición.—Tomo III—pág. 168—número 892.

[2] Recopilación citada—1ª edición.—Tomo III—pág. 246—número 969.

El artículo 12 del Decreto de 2 de julio de 1855, que reglamenta la Lèy anterior y que deroga la de 6 de mayo de 1854, dice así: "Es también deber de las Juntas informarse de las cualidades morales de los inmigrados, exigiendo de los introductores los comprobantes que estimen necesarios para que no se introduzcan aquellos que puedan ser perjudiciales al buen orden y tranquilidad de la República." [1]

Bueno es observar que si es cierto que posteriormente se dictó en 14 de enero de 1874 un Decreto Ejecutivo sobre inmigración de personas propias para la agricultura, las artes y el servicio doméstico [2] y en 10 de octubre de 1874 otro Decreto Ejecutivo creando sociedades cooperadoras de inmigración en todas las capitales de los Estados, [3] también lo es que quedaron vigentes las disposiciones de la Ley de 18 de mayo de 1855 y del Decreto de 2 de julio del mismo año, que acabamos de citar, relativas á la no admisión de inmigrantes en determinados casos,

---

[1] Recopilación citada—1ª edición.—Tomo III—pág. 248—número 969 a.

[2] Recopilación citada.—Tomo VII—pág. 4—número 1866.

[3] La misma Recopilación.—Tomo VII—pág. 6—número 1866.

desde luego que los dos Decretos de 1874 no los derogan expresamente, y que el artículo 1º del Decreto Ejecutivo de 3 de mayo de 1875, fijando un año de residencia para que los inmigrantes aprovechen las concesiones que se les otorgan por el Decreto de 14 de enero de 1874 ya citado, dice así:

"Los inmigrados que vengan al país aprovechando las concesiones que se hacen por el Decreto de 14 de enero de 1874 y *demás disposiciones vigentes sobre inmigración* no tendrán impedimento alguno para salir del territorio de la República, después de un año de residencia. [1]

Digamos finalmente, que la no admisión colectiva, con referencia á los inmigrados que vengan á Venezuela, ha quedado también establecida en la última Ley de inmigración, dictada por el Congreso Nacional en 9 de junio del presente año.

He aquí los artículos que la contienen:

"Art. 3º No se contratarán ni aceptarán como inmigrados los individuos de nacionalidad asiática y de las Antillas inglesas y holandesas, ni los de cualquiera otro país mayores de

[1] Recopilación citada.—Tomo 7º—pág. 7—número 1866 b.

sesenta años, á menos que éstos sean el padre ó la madre de una familia que vengan con ellos ó que se encuentre ya establecida en el país.

"Art. 4º Se exceptuarán del propio modo los individuos que no ofrezcan las condiciones de buena salud y de moralidad requeridas."

Pasemos ahora á ocuparnos en lo relativo á la no admisión individual del extranjero en Venezuela. La Constitución del año de 1830, como ya lo dejamos dicho, fué la primera que abrió francamente las puertas de la Patria á los súbditos ó ciudadanos de los demás países.

El artículo 218 del Pacto Fundamental de 22 de setiembre de 1830, dice: "Todos los extranjeros de cualquiera Nación serán admitidos en Venezuela. Así como están sujetos á las mismas leyes del Estado que los otros ciudadanos, también gozarán en sus personas y propiedades de la misma seguridad que éstos; sin que por esta disposición queden invalidadas ni alteradas aquellas excepciones de que disfrutan según los tratados vigentes." (1)

Como este artículo se prestaba á abusos por la latitud de su sentido, el Congreso de la República se vió en la necesidad de dictar el

[1] Recopilación citada.—1ª edición.—Tomo I—pág. I—número 1º.

15 de marzo de 1845 un Decreto por el cual se dá su verdadera extensión al artículo mencionado, con arreglo á los sanos principios de interpretación.

Dice así el artículo único del citado Decreto: "Los extranjeros de que habla el artículo 218 de la Constitución son aquellos que de ninguna manera puedan ser perjudiciales á los intereses de la República.–La declaratoria de los diferentes casos que ocurran corresponde al Poder Ejecutivo." (1)

La Constitución Nacional de 18 de abril de 1857, que deroga la anterior, contenía idéntica disposición sobre entrada de los extranjeros al territorio venezolano. Su artículo 113 dice: "Todo extranjero de cualquiera Nación será admitido en Venezuela. Así como estará sujeto á las mismas leyes del Estado que los venezolanos; también gozará en su persona y propiedades de la misma garantía que estos." (2)

Aunque la Constitución de 24 de diciembre de 1858, que derogaba la de 1857, nada preceptuaba expresamente en orden á la admi-

(1) Recopilación citada—1ª edición.—Tomo II—pag 244—número 560.

[2] Recopilación citada.—Tomo III—pag. 458—número 1091.

sión de extranjeros, implícitamente la acordaba en su artículo 29, que dice así: " Los extranjeros en Venezuela gozan de los mismos derechos individuales y garantías que los venezolanos y están sujetos como ellos á las leyes y autoridades de la República. (1)

En la Constitución de 24 de abril de 1864, que reemplazó á la de 1858, se observó igual pensamiento, al decir en su artículo 11 que: "la Ley determinará los derechos que corresponden á la condición de extranjeros." (2)

La Constitución de 27 de mayo de 1874, que derogó la de 1864, trae en su artículo 11 una disposición exactamente igual á la anterior, que por eso omitimos copiar. (3)

La Constitución de 27 de abril de 1881, que derogó la de 1874, siguió el camino trazado, al estampar en su artículo 10 lo siguiente: "Los extranjeros gozarán de los mismos derechos civiles que los venezolanos y en sus personas y propiedades, de la misma seguridad que los nacionales. Solo podrán usar de la vía diplomática según los tratados públicos y en los

(1) Recopilación citada.—Tomo III—pag. 617—número 1178.

[2] Recopilación citada.—Tomo IV—pag. 295—número 1423.

[3] Recopilación citada.—Tomo VII—pag. 42—número 1879.

casos que el derecho lo permita;" y en su artículo 11 añade que "la ley determinará los derechos que corresponden á la condición de extranjeros, según que estos sean domiciliados ó transeuntes." [1]

Y por último la Constitución de 16 de abril de 1891, que derogó la de 1881, y que es la vigente en la actualidad trae copia exacta en sus artículos 10 y 11, de las mismas disposiciones de la Constitución anterior que acabamos de consignar.

He ahí pues enumeradas todas las disposiciones constitucionales que existen en nuestro país sobre la admisión de extranjeros.

Hay además una Ley especial del Congreso dictada el 6 de junio de 1884, en que á la vez que se ratifican aquellas disposiciones constitucionales, se indica en que casos puede practicarse la no admisión individual.

He aquí las disposiciones contenidas en dicha Ley:

"Art. 1º El territorio de los Estados Unidos de Venezuela está abierto á los extranjeros de todas las Naciones.

"§ 1º Esta concesión no comprende individualmente al extranjero que por algún

[1] Recopilación citada.—Tomo IX—pag. 217—número 2303.

antecedente ó motivo especial sea exceptuado por el Gobierno de la República.

"§ 2º La declaratoria en cada caso corresponde al Ejecutivo Federal.

"§ 3º Cuando ella sea desfavorable, el Ejecutivo queda autorizado para prohibir el desembarco del extranjero ú ordenar su salida del territorio si ya lo ha afectuado.

"Art. 2º Son los extranjeros admitidos los que gozan de los mismos derechos civiles que los venezolanos y en sus personas y propiedades de la misma seguridad que éstos, según el artículo 10 de la Constitución vigente.

"Art. 3º Las obligaciones de los extranjeros transeuntes y de los domiciliados, son las que ha definido el Decreto Ejecutivo de 14 de febrero de 1873." [1]

A pesar de la latitud que al criterio del Gobierno concede esta Ley para apreciar el caso en que puede individualmente no admitir á un extranjero, sólo conocemos uno en que se haya hecho efectiva la no admisión. Nos referimos al caso del súbdito inglés Richard Gordon Chambers.

Es el siguiente. El 17 de enero de 1887 desembarcó en el Puerto de La Guaira, del va-

[1] Recopilación citada.—Tomo XI—pag. 116—número 2648.

por Mala Real *Larne*, el buzo R. G. Chambers. El Gobierno Nacional al tener la noticia de su desembarco y en posesión de informes desfavorables contra él, dispuso la no admisión de este individuo y ordenó fuese reembarcado inmediatamente, lo que se efectuó con destino á Saint Thomas. El Ministro Residente de S. M. B. en Caracas, con fecha 21 de enero del mismo año, se dirijió al señor Doctor Diego Bautista Urbaneja, á la sazón Ministro de Relaciones Exteriores, pidiéndole le informase las razones que habían hecho tomar semejante determinación, y con fecha 28 de los mismos éste le contestaba así: "El Presidente de la República tiene por la Ley el derecho de no admitir en el país á los extranjeros que á su juicio convenga exceptuar de la entrada en el territorio, y de ordenar su salida, caso de haberse efectuado su desembarque: en este caso hizo uso de aquella facultad."

Y más tarde--14 de febrero--decía nuestra Cancillería á la Legación de S. M. B. lo siguiente: "A las observaciones de V. E. debo contestar, según las órdenes recibidas, que la Ley en cuya virtud se procedió en este asunto, no impone al Ejecutivo Federal la obligación de explicar la causa que le mueve á no admitir en el territorio á este ó aquel individuo.

El Legislador ha tenido en el Ejecutivo la confianza que merece, para no suponer que sin razón haya de negar la entrada en el territorio á una persona inocente.

"En la Gran Bretaña, así como en otras naciones, se practica el derecho de *renvoi* de los extranjeros considerados perjudiciales á la seguridad pública.

"Así lo ha ejecutado en varias ocasiones el Ejecutivo Británico con ó sin autorización del Parlamento; y no se sabe que se haya hecho nunca excepciones respecto de los extranjeros con cuyos países existen tratados, ni explicádose á ninguna Potencia el motivo especial del procedimiento en cada caso.

"Si V. E. presentare, como anuncia, alguna reclamación de daños en favor del señor Gordon Chambers, el Gobierno se verá en la necesidad de rechazarla; pues es probable que no sería aprobada por el de S. M. B., tanto más cuanto que conforme á las leyes de coerción de Irlanda, por las cuales se han detenido muchas veces á extranjeros indefinidamente como sospechosos á juicio de las autoridades, sin las formas ordinarias, ni presentación de la prueba de su culpabilidad, nunca se han concedido indemnizaciones á los arrestados."

Nuestro juicio es que la Ley de 6 de junio de 1884 sobre admisión de extranjeros en el territorio venezolano se aplicó rectamente en el caso que acabamos de referir; y si la gestión del Representante diplomático de S. M. B. condujo al Gobierno al extremo de satisfacer el montante de la reclamación de Chambers, no fué sino con el intento de evitar complicaciones que agravasen la cuestión de límites guayaneses, y no sin lanzar á la faz del mundo una enérgica protesta dejando á salvo los legítimos derechos de la República.

Por último creemos que aunque las Naciones no tengan leyes de ninguna especie en materia de admisión de extranjeros, el supremo deber de su propia conservación les concede el derecho de no admitir en su territorio, ya sea colectiva ó individualmente á los extranjeros que se encuentren en algunos de los casos en que hemos justificado el ejercicio de ese derecho; pues no es de suponerse que una Nación seria y circunspecta lleve á la práctica dicho derecho por el único placer de hacer el mal á los demás hombres, sin fundamento en un motivo justo y razonable.

LOS EXTRANJEROS

—

SU ADMISIÓN.—SU EXPULSIÓN

—

CAPÍTULO II

—

DEL DERECHO DE EXPULSIÓN

—

SUMARIO

—

Preliminares.—¿Qué es la expulsión?—¿En qué se funda el derecho de expulsión?—Opiniones en pro del derecho de expulsión: la de P. Pradier Foderé—la de Bés de Berc—la de Martens—la de Massé—la de Fiore—la de Jules de Soignie—la de Bluntschli—la de la Comisión de la Cámara de Diputados francesa—Otros autores que abogan en favor de dicho derecho—Opiniones en contra del derecho de expulsión: la de Pinheiro Ferrera—la de Sapey—la de Lord Coke—la de los Diputados franceses Pelletan y To-

ny Revillon.—Juicio sobre las opiniones en contra del derecho de expulsión.—La expulsión y el derecho de asilo.—Este derecho no existe.—Opinión de Desjardins.—La expulsión no puede considerarse como pena, sino como medida de alta policía.—La expulsión puede tener lugar en tiempo de guerra ó en tiempo de paz.—Puede ser colectiva ó individual.--Expulsión colectiva en tiempo de guerra —Es práctica establecida fijar un plazo racional para llevarla á cabo.—Opinión de Calvo.—Opinión de Desjardins.—Opinión de Vattel.—Casos prácticos de expulsión colectiva en tiempo de guerra previa la fijación de un plazo.—Estatuto del Rey Eduardo III de Inglaterra.—Autorización dada en 1798 al Presidente Adams por el Congreso de los Estados Unidos de Norte América. -Resolución dictada en 1829 por el Gobierno español sobre el Puerto de Cádiz.—Atenuación del ejercicio del derecho de expulsión en tiempo de guerra.—Caso de Rusia en 1854.—Caso de Francia en 1859.—Caso de Francia en 1870.—Expulsión colectiva en tiempo de guerra en la Gran Colombia.—Expulsión colectiva en Venezuela en tiempo de guerra.—La Constitución de 1864 fué la primera que la estableció en su artículo 72.—Las demás Constituciones que han sucedido á la de 1864, traen idéntica disposición.—Artículo 72 de la de 1874.—Artículo 66 de la de 1881.—Artículo 66 de la de 1891.—Hasta hoy no ha tenido lugar en Venezuela la expulsión colectiva en tiempo de guerra.—Expulsión colectiva en tiempo de paz.—Raras veces se aplica.—Casos prácticos en España,-en California,- en Francia,- en Alemania,- en Rusia.—La expulsión individual.—A quienes puede aplicarse.—En que casos puede aplicarse.— Excepción en favor del extranjero domiciliado.—La expulsión no puede aplicarse por razones de interés individual.—A quien toca apreciar esas razones.—Casos en que no puede aplicarse la expulsión.—Discrecionalidad del Poder Ejecutivo.— Límites de esa discrecionalidad.—Opinión de Bes de Berc- de Mr. de Vriere. —¿Puede concederse al extranjero cuya expulsión se acuerda, algún recurso contra el decreto de expulsión?—¿Puede el expulsado discutir la regularidad ó la legitimidad de la

orden que lo expulsa ante los Tribunales de justicia del Estado que la dicta?—El Estado á que pertenece el expulsado ¿puede pedir explicaciones?—El extranjero que quebrante el decreto de expulsión, puede ser enjuiciado y sentenciado conforme á las leyes de la materia.—El derecho de expulsión puede ser reglamentado por convenios diplomáticos: ejemplos.—Rara vez se ha puesto en práctica en Venezuela, la expulsión individual.—Condición del extranjero en Venezuela.—Expulsión del súbdito español Carmelo Villa Martín Valiente.—Nota del Ministro Quintero con ella relacionada.—Juicio sobre ese caso.—Expulsión de los súbditos españoles Félix Matos Bernier, Luis Caballer y Francisco González Marín y del ciudadano colombiano Juan Coronel.—Caso de los ciudadanos colombianos Doctor J. M. Vargas Vila y Antonio Leocadio Montaña.—Voto salvado del Consejero Federal por el Estado Los Andes, Doctor Leopoldo Baptista, en el último caso.—Estudio de este Voto salvado.—Consideraciones generales.—Réplica al argumento de que el ejercicio de un derecho político por parte de un extranjero, no amerita la expulsión.—Casos en que el uso de la libertad de la prensa reviste el carácter de derecho político.—Todo extranjero que haga uso de la prensa, en pro ó en contra de la Administración y de la política debe ser expulsado.—La Constitución es un contrato bilateral.—Palabras de Hostos.—El extranjero no puede ejercer sino los derechos que le concede el Pacto Fundamental.—Las Constituciones de Venezuela sólo garantizan los derechos individuales á los venezolanos, es decir, á los que ella misma ha considerado como tales.—Diferencia entre el venezolano y el extranjero en el ejercicio de los derechos individuales.—Misión de la prensa en el orden político.—Palabras de Macarel.—Réplica al segundo argumento del Consejero Baptista basado en que la expulsión sea pena.—Réplica al tercer argumento del Voto salvado.—Réplica al argumento sacado de la Ley de 6 de junio de 1884. — Contestación al argumento basado en que el Doctor Vargas Vila y Montaña son venezolanos.—Tiene que ser expresa la manifestación que de-

be hacer todo extranjero hispano-americano, para naturalizarse en Venezuela.—Diferencia que existe en Venezuela, entre la naturalización de un extranjero hispano-americano y la de otro de otra Nación.—Artículo 6º de la Constitución de 1864 sobre naturalización en Venezuela de los nacidos en las Repúblicas Hispano-americanas.—Artículo 11 de la de 1830.—Artículo 6º de la de 1858.—Artículo 6º de la de 1864—Artículo 6º de la de 1874.—Artículo 5º de la de 1881.—Artículo 5º de la de 1891.—Legislación de otras Repúblicas Hispano-americanas sobre la misma materia,-la de Ecuador,—de Bolivia,—de Colombia.—La declaración de todo extranjero hispano-americano al naturalizarse en Venezuela debe hacerse ante una Autoridad.—Necesidad de que el extranjero pruebe que ha nacido en una de las Repúblicas de la América española.—Un extranjero naturalizado en una República Hispano-americana no tiene derecho al favor constitucional.—Argumento basado en la reciprocidad internacional.—No somos partidarios de la teoría del cosmopolitismo americano.—El mismo Bolívar se consideraba como extranjero en el Perú.—Sus notables palabras.—Sucre tenía la misma opinión y se creía extranjero en Bolivia. —Sus palabras.—Consideraciones que se desprenden de las anteriores palabras.—Opinión de un notable diplomático venezolano.—Juicio sobre esa opinión.—En Venezuela falta una Ley que reglamente el derecho de expulsión.—Excitación al Congreso de Venezuela.

Ya hemos visto en el capítulo anterior quiénes son extranjeros, y examinado el derecho que tienen las Naciones en punto á admisión de aquéllos en su territorio, los casos en que puede prohibírseles su entrada, las condiciones de que es suceptible ese derecho, la opinión de los maestros de la Ciencia y las leyes

de Venezuela en tan importante materia. Tratemos ahora de otro asunto no menos interesante y grave: la expulsión de los extranjeros.

¿Qué es la expulsión? Así como la admisión equivale en nuestro concepto al permiso expreso ó tácito de entrar en el territorio de una Nación, la expulsión es el retiro de ese permiso y la orden de abandonar el suelo nacional.

¿En qué se funda el derecho de expulsión? Todo extranjero que entra al territorio de un país contrae, por el hecho mismo de su entrada, un compromiso expreso ó tácito de respetar las prácticas y costumbres de la Nación que le brinda hospitalidad, de observar sus leyes y de obedecer sus autoridades legítimamente constituidas; " si el extranjero viola las cláusulas del pacto que implícita ó tácitamente ha celebrado con el Estado que lo recibe, ¿cuál será la sanción penal que debe imponerse á esa desobediencia?

"El principio de la soberanía territorial deberá aplicarse en este caso en toda su extensión: los nacionales tienen derechos propios y correlativos á deberes que á menudo son muy difíciles de cumplir: los extranjeros sólo tienen derechos condicionales, subordinados al cumplimiento de ciertas prescripciones legales y á la

observancia de ciertas reglas dictadas por la Nación que los admite en su territorio. Así, pues, si ellos se niegan á someterse á las condiciones bajo las cuales se les dió acceso, el Estado en virtud de su derecho imprescriptible de soberanía podrá expulsarlos como medida de alta policía, cada vez que su presencia sea de tal naturaleza que pueda comprometer el interés público." [1]

De manera, pues, que el derecho de expulsión reposa sobre la misma base que el derecho de admisión: es un derecho legítimo é incontestable: negar su existencia equivaldría á arrebatar su prestigio al título de ciudadano y su encanto al nombre de Patria, con el pretesto de fundar un cosmopolitismo, que es casi siempre el disfraz con que se cubre el que no siente arder en su corazón el fuego del patriotismo.

En apoyo de lo que hemos venido exponiendo, oigamos la opinión de algunos autores. Helas aquí:

P. PRADIER-FODÉRÉ. "El Gobierno tiene el derecho, por interés de orden público y por motivos de policía, de expulsar de su territorio al extranjero cuando lo crea conveniente.

---

[1] H. Pascand.—Obra citada.

Este derecho se lo dá su soberanía en virtud de la cual ningún extranjero puede exigir que se le conceda como derecho la facultad de residir en el territorio de una Nación que no sea la suya; pero ningún Gobierno debe hacer uso del derecho de expulsión sino en el caso de que la conducta del extranjero inspire á él ó á una Nación amiga, inquietudes."

BÉS DE BERC en su obra titulada *De l' expulsión des étrangers* dice que ese derecho lo tiene todo Estado, como uno de los elementos complementarios de la protección, cuyo fin es el derecho de castigar.

MARTENS, en su obra titulada *Droit des Gens* dice que: "el Gobierno de cada Estado tiene siempre el derecho de obligar á los extranjeros que se encuentren en su territorio á salir de él, haciéndoles conducir hasta las fronteras: este derecho se funda en que no formando el extranjero parte de la Nación, su recepción individual en el territorio es puramente facultativa, de simple tolerancia, y en manera alguna obligatoria. El ejercicio de este derecho puede hallarse sometido á ciertas formas por las leyes interiores de cada país, pero el derecho de expulsión no deja de estar universalmente reconocido y practicado."

MASSÉ en su obra titulada *El Derecho Mercantil* se expresa así: "Notemos por último que nada se opone á que el Gobierno, como medida de policía administrativa, ordene la expulsión de un extranjero cuya presencia pueda turbar el orden y la tranquilidad públicos. Este poder que se basa en el derecho que tiene cada Estado para vigilar por su seguridad y para protegerse á sí mismo, está positivamente acordado á la autoridad superior por el artículo VII, de la Ley del 28 vendimiario, año XI, según la cual todos los extranjeros que viajen por el interior de la República ó residan en ella, sin tener una misión de naciones neutrales ó amigas, reconocidas por el Gobierno francés, ó sin haber adquirido allí el título de ciudadano, están bajo la supervigilancia especial del Directorio Ejecutivo que podrá retirarles sus pasaportes y obligarlos á salir del territorio francés, si juzga que su presencia es capaz de turbar el orden y la tranquilidad públicos."

FIORE en su obra titulada *Derecho Penal Internacional* dice que "además del caso en que la expulsión del territorio estuviese ordenada por el Magistrado, y fuese un complemento de la pena, no podemos dejar de admitir que en ciertos casos puede la autoridad administrativa prohibir á los extranjeros la entrada en el terri-

torio del Estado, ó bien expulsar por razones políticas ó de orden público á esos mismos extranjeros que se encontrasen en su país."

JULES DE SOIGNIE en su obra titulada *Traité du Droit des Etrangers en Belgique* dice que "no basta que el Gobierno tenga el derecho de no admitir en su territorio á los extranjeros que lleguen á él, ó que estando ya establecidos hayan sido condenados por mendicidad ó vagancia, porque bien se comprende que él no puede estar informado *a priori* sobre los antecedentes de todos los extranjeros que lleguen; y que por consiguiente permita la entrada á aquellos que por su conducta anterior—desconocida para el país que lo recibe—son indignos de la hospitalidad que se les acuerda.

"Es necesario, pues, poder no solamente alejarlos del país, aunque ya residan en él, cuando sus malos antecedentes sean conocidos y comprobados, sino tener también la facultad de librar al país de aquellos extranjeros que, abusando de la hospitalidad que se les dá, comprometan con su conducta la tranquilidad pública. Esta facultad que tiene el Gobierno se llama derecho de expulsión."

BLUNTSCHLI en su obra titulada *Le Droit International Codifié*, dice así en su regla 383:

"Todo Estado tiene facultad para expulsar, por motivos de orden público, á los extranjeros que residan temporalmente en su territorio."

La Comisión de la Cámara de Diputados de Francia que informó sobre el proyecto de Ley respecto á expulsión de extranjeros que fué presentado á dicha Cámara por el Gobierno en la sesión de 2 de febrero de 1881, resumía las ideas del Gobierno en los términos siguientes:

"El Gobierno ha pensado que al sostener un derecho cuya conservación importa á la seridad del Estado, era digno de la hospitalidad republicana y de los progresos de la civilización limitar con ciertas restricciones el derecho de expulsión. Ha creído que era conveniente otorgar á los extranjeros ciertas garantías, sin debilitar por eso en lo esencial y necesario, la prerrogativa de la Nación francesa."

Podríamos también, en abono de nuestro aserto, citar las opiniones de otros autores muy competentes que también hemos consultado para escribir estos apuntes, todos los cuales se pronuncian decididamente en pro del derecho de expulsión; pero temerosos de pecar por extensos en nuestras citas, y deseando dar cabida también á opiniones adversas á la nuestra,

omitimos hacerlo, remitiendo á ellos á los que quisieren tener más detalles.

Son los siguientes:

PHILIMORE.—*International Law*—número 365.

GODDYN ET MATRIELS.—*Le Droit Criminel Belge.*

DE HOLTZENDORFF.—*Rechtslexicon.*—3ª edición.—Tomo I—pag. 215.

CALVO.—*Dictionnaire de Droit international*—verbo *Expulsión.*

WALLON.—*Du Droit d' asile.*

WEISS.—*Traité élémentaire de Droit international privé*-pag. 340.

Citemos ahora algunos de los autores que opinan en contra del derecho de expulsión.

PINHEIRO FERRÉRA, en sus *Notas á la obra de Wattel titulada Derecho de Gentes* dice que "no es sino por una flagrante violación de los derechos imprescriptibles del hombre que las leyes de un país confieren al Gobierno el poder discrecional y sin control de arrojar del país á un extranjero ó de impedirle su entrada. Al votar tal ley, el legislador ha abusado de su mandato, mandato que lo obligaba á defender y proteger los derechos naturales del hombre,

vuelto miembro de la sociedad, mientras tanto que su uso sea compatible con los derechos de todos. El lazo de la ciudadanía es la voluntad expresa ó tácita de someterse á esa sola condición, y esa voluntad la manifiesta el extranjero de una manera mucho menos dudosa que la mayoría de los habitantes nacidos y domiciliados en el país: no hay, pues, ninguna diferencia entre el nacional y el extranjero, en cuanto al goce y al ejercicio de los derechos civiles, que no son otra cosa que los tres derechos naturales de la seguridad, la libertad y la propiedad, garantidos por las leyes del país, y allí donde haya identidad de razón, es necesario que haya identidad de disposición."

SAPEY en su obra titulada *De la condition des étrangers en France* manifiesta su deseo de que el territorio de cada Nación "sea un asilo en la antigua y sagrada acepción de la palabra."

LORD COKE en sus *Institutas* opina que los Estados que viven en paz y amistad "deben ser santuario inviolable para los respectivos ciudadanos que busquen un asilo en uno ú otro país;" y finalmente

PELLETAN y TONY REVILLON, Diputados franceses, en la discusión que tuvo lugar en la Cámara de Diputados de Francia sobre el pro-

yecto de ley respecto á la *Expulsión de extranjeros* y de la cual ya hemos hecho referencia, propusieron, en unión de otros diputados, como modificación á dicho proyecto de ley, que se suprimiera pura y simplemente el derecho, de expulsión, apoyándose en las tradiciones generosas de Francia, en el interés de su dignidad en los derechos de la fraternidad internacional y en los principios proclamados por la Revolución francesa.

Las ideas de los que se oponen al derecho de expulsión pueden ser muy generosas, y están quizá inspiradas en un sentimiento humanitario; pero hay que confesar que estos argumentos basados en el sentimentalismo son más quiméricos que reales en el terreno de la práctica; y que aquellos á quienes se ha encomendado la administración de los intereses vitales de un país, no deben atenerse á esas teorías sentimentales.

Bien sabemos que si un extranjero comete algún delito debe enjuiciársele y castigársele conforme á la Ley penal, pero casos hay en que un hecho punible del extranjero no constituye delito, ó en que su presencia envuelve un peligro para el país que le ha dado hospitalidad: ¿cómo entonces va á permanecer indiferente el Estado ante la perspectiva de un da-

ño próximo á los intereses que están bajo su custodia? ¿No tendrá entonces el derecho de expulsarle de su seno? Indudablemente que sí.

Y en cuanto á los que combaten el derecho de expulsión fundándose en que el territorio de toda Nación debe ser un asilo sagrado para el extranjero que á él llegue, les diremos: que este derecho de asilo ya no existe, porque ha desaparecido la razón á que debiera su existencia, cual era, en los tiempos antiguos, asegurar la protección del débil contra el fuerte, é impedir que el poder cometiese abusos y ejerciese violencias. Si por desgracia tal precepto llegase á renacer, se obtendría por único resultado la impunidad del criminal y graves males para los Estados que lo pusieran en práctica.

"Si se establece que el territorio de una Nación debe ser santuario inviolable para todos los extranjeros que á él lleguen, tendríamos como consecuencia necesaria, que estaría obligada á recibir á todos los malhechores de los demás Estados que quisiesen refugiarse en ella, y se haría así desaparecer no sólo el derecho de expulsión si que también el de extradición. Cada pueblo estaría por consiguiente forzado á retener ó á conservar dentro de sus límites á todos los criminales asilados, fuesen ó no re-

clamados por el país al cual pertenecen. Este modo de comprender la fraternidad internacional, es á decir verdad, muy poco común." [1]

Siendo para nosotros incontestable el derecho de expulsión, lejos de verlo como pena impuesta á aquel á quien se expulsa, lo consideramos como una medida de alta policía, como un acto administrativo que dictan graves deberes, y cuya atribución corresponde á la autoridad ejecutiva, bajo su exclusiva responsabilidad, con absoluta abstracción de la autoridad judicial.

El derecho de expulsión puede aplicarse, bien sea en tiempo de guerra ó bien en tiempo de paz: en ambos casos la expulsión puede ser colectiva ó individual.

En tiempo de guerra la expulsión que más se acostumbra es la colectiva, cuya aplicación constituye un acto de represalia ó un arma de legítima defensa.—"Regularmente en los tratados de comercio se estipula que en caso de guerra entre las partes contratantes se acordará por cada una de ellas un plazo racional para que sus respectivos súbditos puedan salir del territorio enemigo.

---

[1] Arturo Desjardins.—La Loi de 1849 et l'expulsión des Etrangers.

"Esta estipulación, que es conforme á los verdaderos principios del Derecho Internacional, ha recibido tan general consagración, que hoy se le debe considerar como axioma internacional y como moralmente obligatoria aún para las Naciones que no la han colocado en sus tratados." [1]

"Está admitido casi universalmente que cuando se ha declarado la guerra y las hostilidades van á empezar entre dos pueblos, todos los súbditos ó ciudadanos del país enemigo, que se hallen en el territorio de una de las Potencias beligerantes, pueden ser obligados á desocupar el territorio, si su presencia en él se cree peligrosa, pero debiendo acordárseles siempre un plazo racional, para efectuar su salida. Esta práctica internacional ha sido ya sancionada por los tratados de Utrecht y por un tratado anglo-ruso celebrado en 1766." [2]

Dice Wattel á este respecto "que el Jefe del país que declara la guerra no puede retener á los ciudadanos del país enemigo que en él se encuentren al momento de la declaratoria de la guerra ni tampoco sus bienes. Han venido bajo la fe pública del país, y al permitírseles en-

---

[1] Calvo.

[2] Desjardins.—Obra citada.

trar y permanecer en él, se les ha concedido tácitamente libertad y seguridad para el regreso, y por lo tanto se les debe conceder un tiempo racional para retirarse con sus bienes; pero si esos extranjeros permanecen por más tiempo del señalado se les puede tratar como enemigos, pero enemigos desarmados."

Citemos algunos casos prácticos en que la expulsión se ha verificado con arreglo á estas doctrinas.

"Por un Estatuto del Rey Eduardo III de Inglaterra se fijaba á los extranjeros, súbditos ó naturales de la Nación beligerante, un plazo de cuarenta días para salir del reino con sus bienes.

"En 1798 el Congreso de los Estados Unidos de Norte América autorizó al Presidente Adams para acordar, en caso de guerra, un plazo conveniente á los ciudadanos del país enemigo para que pudiesen arreglar sus negocios antes de salir de la República.

"En 1829 el Gobierno español declaró á Cádiz puerto libre y decidió que en caso de guerra los comerciantes extranjeros del país beligerante que se encontrasen establecidos allí, no se considerarían como súbditos enemigos, que sus bienes no podrían ser confiscados y

que se les acordaría plazo para dejar la ciudad." [1]

Sin embargo de que, como acabamos de ver, la doctrina y la práctica consagran el derecho de expulsión colectiva en tiempo de guerra, la civilización que va cada día ganando terreno en el sentido de atenuar lo más posible los males de la guerra, ha logrado que desde mediados del presente siglo, no se haga uso de ese derecho sino cuando circunstancias muy graves lo hagan necesario.

Así han procedido algunas Naciones civilizadas, en los casos siguientes.

En Rusia, en abril de 1854, se publicó un Edicto, haciendo saber á los súbditos ingleses y franceses que se ocupasen sólo de sus negocios y que observasen las leyes vigentes, que "gozarían plenamente en el territorio ruso de la misma protección y de la misma seguridad que antes de la guerra, sea en sus personas, sea en sus bienes."

El 4 de mayo de 1859 el Gobierno francés autorizó á los súbditos austriacos que residían en Francia para que continuasen residiendo durante la guerra "mientras tanto que su conducta no diese motivo de queja."

---

[1] Calvo.

En el Diario Oficial francés de 21 de julio de 1870, en los comienzos de la guerra franco-alemana, publicó el Gobierno una declaración análoga á la anterior y relativa á los súbditos alemanes.

Por lo que respecta á la expulsión colectiva en tiempo de guerra en la antigua Colombia, insertamos á continuación el Considerando y el Artículo primero del Decreto Legislativo de 4 de julio de 1823.

Dicen así:

"El Senado y Cámara de Representantes de la República de Colombia reunidos en Congreso.

"Vista la nota que ha dirigido el Poder Ejecutivo con fecha 3 del próximo pasado junio á la Cámara de Representantes, y oída la exposición verbal que hizo á la del Senado, de orden del mismo Gobierno, el Secretario de Estado y del Despacho de la Guerra manifestando las últimas ocurrencias que han tenido lugar en el departamento de Zulia, é indicando la necesidad que hay de que se adopten medidas para reprimir la ingratitud y osadía de varias personas, que obstinadas en los sentimientos que han abrigado contra la Independencia de Colombia, llegarían tal vez á aprovecharse de

la oportunidad de una desgracia en el ejército para turbar el orden público, y destruir, si pudiera ser, las actuales instituciones; y teniendo en consideración que en tales casos es que el artículo 128 de la Constitución faculta al Congreso para manifestar su acuerdo y consentimiento, á las medidas extraordinarias que debe dictar el Gobierno, cuando son indispensables, y no están comprendidas en la esfera natural de sus atribuciones; Decretan:

"Art. 1° El Poder Ejecutivo podrá expulsar del territorio de la República á los individuos, bien sean españoles ó americanos, cuya permanencia en Colombia sea peligrosa por su desafección al sistema de Independencia." (1)

Refiriéndonos á Venezuela, la Constitución de 1864 fué la primera que consignó en sus cánones el derecho de expulsión colectiva en tiempo de guerra, respecto de los súbditos enemigos. El artículo 72 dice así: "El Presidente de la República tiene las siguientes atribuciones.....

"15ª En los casos de guerra extranjera podrá:.....

"3º Arrestar ó expulsar á los individuos que pertenezcan á la Nación con la cual se esté

[1] Blanco y Azpurúa.—Obra citada.—Tomo 9° —pág. 153.

en guerra y que sean contrarios á la defensa del país."

Todas las Constituciones que han sucedido á la de 1864 han conservado idéntica disposición, como se verá por los artículos que pasamos á copiar.

La Constitución de 1874, dice así en su artículo 72: "El Presidente de la Unión, tiene las siguientes atribuciones:.....

"15ª En los casos de guerra extranjera podrá:.....

"3º–Arrestar ó expulsar á los individuos que pertenezcan á la Nación con la cual se está en guerra y que sean contrarios á la defensa del país."

La Constitución de 1881, dice así en su artículo 66: "Fuera de las anteriores atribuciones que son privativas al Presidente de los Estados Unidos de Venezuela, éste con el voto deliberativo del Consejo Federal, ejercerá las siguientes:.....

"10ª En los casos de guerra extranjera podrá:.....

3º–Arrestar ó expulsar á los individuos que pertenezcan á la Nación con la cual se está en guerra y que sean contrarios á la defensa del país;" y finalmente,

La Constitución de 1891 dice así en su artículo 66:

"Fuera de las anteriores atribuciones que son privativas al Presidente de los Estados Unidos de Venezuela, éste con el voto deliberativo del Consejo Federal, ejercerá las siguientes:.....

"10ª En los casos de guerra extranjera podrá:.....

3º Arrestar ó expulsar á los individuos que pertenezcan á la Nación con la cual se está en guerra y que sean contrarios á la defensa del país."

Como después de conquistada la Independencia, Venezuela no ha tenido guerra con ninguna Nación; no ha llegado hasta la fecha el caso en que el Presidente de la República haya hecho uso de la atribución constitucional que acabamos de copiar.

En tiempo de paz, las Naciones no han efectuado la expulsión colectiva sino rarísimas veces: para que ella pueda justificarse, es menester que la determinen gravísimas razones de orden público ó de política trascendental.

Citemos algunos casos de expulsión colectiva.

España en tiempo de los Reyes Católicos expulsó á todos los moros y judíos que se hallaban en su territorio, llevando á cabo dicha medida con rigor y severidad excesivos.

En la misma España se dictó en 1703 una Ley por la cual se expulsaba en masa del territorio español á los ingleses y holandeses que no fuesen católicos.—Dicha Ley estuvo en vigor durante largo tiempo.

En California (Norte América), de acuerdo con el artículo 19 de su Constitución de 1819 que daba á su Legislatura facultad para combatir por todos los medios posibles la invasión de la raza mongola ó amarilla, se votó el 3 de abril de 1880 una Ley por la cual se expulsaba á los chinos *cuya presencia era peligrosa para las ciudades y caseríos.*

En Francia y otras Naciones se ha decretado la expulsión en masa de los miembros de la Compañía de Jesús.

El Gobierno alemán expulsó á los súbditos rusos de origen polonés, con el objeto de germanizar las Provincias del Imperio, donde se practicó aquella medida.

A su vez el Gobierno ruso expulsó de su territorio gran número de prusianos, no sólo

como un acto de represalia sino guiado también por un fin semejante en su favor.

También se ha ordenado recientemente en Rusia la expulsión colectiva de todos los judíos ó hebreos que residan en el imperio, y cuyo número, según los últimos datos estadísticos, alcanza á cerca de cinco millones: esta expulsión se ha llevado á cabo con tanta celeridad y rigidéz, que un notable escritor español, al dar cuenta de ella, lo describe así:

"Centenares de familias, unas pobres y otras ricas, descendientes de generaciones que han vivido por largos años en Rusia se han visto obligadas á abandonar sus casas y sus bienes en el término de seis horas, á partir del momento en que se les comunicaba la orden de expulsión.... Médicos, ingenieros, comerciantes, obreros, mujeres, ancianos, niños, han tenido que abandonar precipitadamente á Rusia."

En cuanto á la expulsión individual diremos que esta se aplica no sólo á los extranjeros que se encuentren de tránsito en un país, sí que también á los que tienen una residencia temporal y aún á los que ya han fijado su domicilio en el lugar y tienen allí radicados sus intereses. Ciertamente que entre estos últimos y los primeros hay notable diferencia; pero

aunque esta distinción debe tenerse en cuenta al acordarse la expulsión, no es motivo suficiente para exceptuar de la medida á ninguna clase de extranjeros.

Como la expulsión no puede ser ordenada legítimamente sino por un poderoso motivo de conveniencia pública ó por una grave razón de Estado, no es posible hacer excepciones á este principio respecto á cierta clase de extranjeros, porque siendo el peligro el mismo ¿cómo expulsar en un caso y en otro nó?

Lo que sí creemos razonable es que el Gobierno, al ordenar la expulsión de extranjeros ya domiciliados ó que tienen intereses en el país, debe proceder con gran prudencia y meditación, y solo en casos muy excepcionales.

Por lo que dejamos dicho se comprende que el derecho de expulsión no debe aplicarse por razones puramente de interés individual: proceder de manera distinta sería cometer un acto arbitrario, digno de la más grave censura.

Si es cierto que toca á la autoridad ejecutiva pesar las razones y apreciar las circunstancias que hagan necesario acordar la expulsión de un extranjero, también lo es que dicha autoridad nunca debe inspirarse al tomar semejante medida en conveniencias particulares, si-

no que en todo caso ha de tener como norma inflexible el interés público.

"Así, por ejemplo, el interés privado de un Estado, las exijencias de ciudadanos que quieran apartar un acreedor poderoso, ó á concurrentes temibles en el terreno económico, ó á individuos cuya riqueza pueda hacerles sombra, no pueden jamás autorizar ni permitir la expulsión porque ésta no se funda ni sobre motivos inicuos ni sobre la arbitrariedad." [1]

La discrecionalidad que tiene el Poder Ejecutivo para apreciar las razones de interés público ó los motivos de seguridad y dignidad del Estado, puede ser conceptuada por algunos como un medio que conduzca al abuso y á la arbitrariedad, pero este juicio desaparece si se considera que en los casos en que el Poder Ejecutivo haga mal uso de ese derecho es responsable de su conducta: que podría comprometer á su país en una cuestión internacional en virtud de las explicaciones que tiene derecho á pedirle el Estado al cual pertenece el expulsado injustamente, como lo veremos más adelante; y que es casi imposible precisar los casos concretos en materia de suyo tan difícil y grave.

Así lo explica muy bien Bés de Berc, en su obra titulada *De l' expulsión*, cuando en su

[1] Pascaud.—Obra citada.

página 114 dice: "La seguridad del Estado se encuentra comprometida cada vez que un acto que se ejecute puede ocasionar peligros sea al interior sea al exterior. Así, pues, toca al Gobierno demostrar no solamente que esa seguridad se ha puesto en peligro, sino que está obligado á dar á su decisión el peso de una resolución maduramente pensada: la publicidad de un Decreto; y la sanción de su responsabilidad colectiva ¿se quiere más?

"Se objeta que ese conjunto de formas solemnes que se exijen hará más difícil al Gobierno el que pueda retirar el Decreto de expulsión si lo tiene por conveniente; á ese argumento contestarémos que la retirada del Decreto no constituiría desde luego sino una excepción y que además todas esas formalidades que se exigen al Gobierno y que después se critican, tienen justamente por objeto hacer que él sea muy circunspecto en sus procedimientos de expulsión y que por consiguiente ésta sea muy rara.

"Un Decreto de expulsión dictado inconsultamente, haría perder sus Carteras á todo el Ministerio y por eso sólo se expulsa á un extranjero por causas graves."

Y Mr. de Vriére en su Informe presentado á la Cámara de Diputados de Francia sobre la

Ley de 7 de julio de 1865 al tratar sobre este mismo asunto se expresa así: "Es imposible especificar todas las circunstancias en las que el orden y la tranquilidad públicos puedan encontrarse comprometidos. Los hechos toman á menudo su importancia de los acontecimientos en medio de los cuales se producen; y por esto mismo, cuando las circunstancias varían, cuando la situación interior ó exterior se modifica, tal acto que puede ser peligroso hoy, mañana dejará de serlo. El Gobierno es solamente quien puede apreciar en cada ocasión lo que reclama el interés público."

¿Puede concederse al extranjero cuya expulsión se acuerda algún recurso contra el decreto de expulsión? ¿Puede él discutir la regularidad ó la legitimidad de dicha orden ante los Tribunales de Justicia del Estado que lo expulsa? La Nación á que pertenece el expulsado ¿puede pedir explicaciones?

Respecto á la primera pregunta contestarémos negativamente. Si se concediese algún recurso, no se obtendría el efecto á que se aspira con el Decreto de expulsión; su eficacia depende de la rapidéz de su ejecución, como que él, según hemos dicho anteriormente, constituye un acto puramente administrativo.

Respecto á la segunda pregunta contestarémos también negativamente. La intervención de la autoridad judicial quitaría á la expulsión el carácter de un acto administrativo: la esencia misma de las funciones judiciales se opone al objeto á que va encaminada la expulsión, porque retardaría su cumplimiento con perjuicio de los intereses que se propone resguardar el Poder Ejecutivo.

"¿Puede el extranjero á quien se expulsa ocurrir ante el poder judicial?

"A nuestro juicio la expulsión no es una pena. Pena es el castigo legal de una infracción expresamente prevista por la Ley, que debe ser legalmente comprobada. Por el contrario, se expulsa sin juicio contradictorio á un extranjero que, por sus manejos secretos, pueda comprometer la seguridad pública.

"El crimen no se ha cometido y se quiere evitar que se cometa. Si el extranjero á quien se expulsa permaneciere en el territorio nacional, haría quizá estallar huelgas terribles ó insurrecciones y con su expulsión se quiere evitar que el País se vaya á ensangrentar. ¿Puede someterse á un tribunal la legitimidad de esa medida? ¿Puede imaginarse acaso la discusión que se empeñaría entre el Ministerio Pú-

blica y los defensores, no ya sobre una cuestión de culpabilidad sino sobre una de alta administración? ¿Podría acaso traerse al Tribunal los informes privados de los Prefectos, revelar ciertos peligros interiores y quizá exteriores aun á riesgo de alarmar á la Nación, de impedir ciertas transacciones y hasta de estorbar el buen éxito de las más graves negociaciones diplomáticas? ¿Deberá el Ministro de Relaciones Exteriores revelar á los Jueces lo que muchas veces por prudencia calla á la Representación Nacional? Además, siendo necesario en los casos de expulsión obrar sin pérdida de tiempo es imposible someterse á la lentitud de un proceso judicial que haría perder toda su eficacia á la medida que se dicta en bien de la Patria." (1)

"En los casos de expulsión no es admisible la intervención de la autoridad judicial, ya que los jueces no pueden entrar á juzgar sobre esas cuestiones ni compartir con el Gobierno el cuidado de mantener el orden interior y las buenas relaciones con los países extranjeros.

"Por otra parte, esa intervención no es necesaria : la responsabilidad de los Ministros an-

(1) Desjardins.—Obra citada.

te la Cámara basta; y esa responsabilidad no sería completa si ella pudiera cobijarse bajo una decisión judicial.

"La intervención de los Tribunales en una materia esencialmente administrativa no solamente menoscabaría el principio de la separación de los poderes públicos, sino que á menudo sería contraria á los intereses del extranjero. En efecto: si la expulsión cesase de ser una simple medida de policía y se convirtiese en pena, sería una mancha para la reputación del extranjero; y esto sin contar con la lentitud de todo sumario judicial que trae consigo sus inconvenientes, contra los cuales no hay mas remedio que el arresto preventivo." [1]

Tratando de este mismo asunto Mr. Pety de Thozée, en su Informe presentado á la Cámara de Diputados en Francia sobre la Ley de 17 de julio de 1871, se expresaba así:

"No puede rechazarse la intervención del poder judicial en los casos de extradición, porque en ellos se trata de hechos determinados y previstos por la ley penal; pero no se puede aceptar en los casos de expulsión porque es imposible especificar todas las circunstancias que puedan motivarla, que son casi siempre de ca-

[1] J. J. Haus.—Obra citada.

rácter exclusivamente político y que pueden comprometer la tranquilidad pública"

En cuanto á la tercera pregunta contestarémos que el Estado al cual pertenece el expulsado sí tiene facultad para exigir al Gobierno que dicta el Decreto de expulsión la explicación de las razones que lo motivaron.

"Cuando un Gobierno prohibe sin justo motivo la entrada en su territorio á un extranjero ó lo expulsa sin causa legítima ó con formas ofensivas ó injuriosas, el Estado á que pertenece tiene facultad para reclamar contra esa violación del Derecho Internacional y hasta para pedir satisfacción, llegado el caso." (1)

En apoyo de esta opinión citemos, además, la muy respetable de Fiore que dice así:

"Hemos dicho graves motivos, porque los Gobiernos bien constituidos no deben recurrir á medidas tan rigorosas, sino en los casos de extrema necesidad y de precisión urgente. Estas razones deben ser expuestas al Gobierno del país á que pertenece el expulsado, si aquel ejerciendo un derecho, pide explicaciones. Se supone siempre, que la medida de que se trata ha sido tomada en tiempo de paz"

---

(1) Le Droit International Codifié par Bluntschli–regla 384.

No está demás decir que si el extranjero á quien se expulsa de un país, viola el Decreto de expulsión y vuelve á su territorio, queda de hecho sometido á las penas establecidas para esa contravención, puesto que ha violado una medida de policía.

Algunas Naciones han reglamentado en sus Tratados el derecho de expulsión; entre otras, Francia, que ha celebrado los siguientes:

Con Bolivia el 9 de diciembre de 1834.
Con Guatemala el 10 de marzo de 1848.
Con Costa-Rica el 10 de marzo de 1848.
Con Honduras el 22 de febrero de 1853.
Con El Perú el 9 de marzo de 1861.
Con Baviera el 30 de mayo de 1868; y
Con Suiza el 23 de febrero de 1882.

Por lo que dice relación á Venezuela rara vez se ha puesto en práctica el derecho de expulsión individual: ella ha sido en sumo grado liberal con el extranjero, quien, ha vivido siempre aquí en mejor condición que los naturales, puesto que goza de los mismos derechos civiles que éstos, sin estar obligado á sufrir las cargas anexas á los derechos políticos de que están únicamente privados.

Sólo tenemos noticia, por lo que respecta al pasado, del caso del súbdito español Carme-

lo Villa-Martin Valiente: tres veces fué expulsado este individuo del territorio venezolano: una en el año de 1858, otra en el de 1859 y otra en el de 1861, siendo Ministro de Interior y Justicia en este último año el señor Doctor Angel Quintero.

Valiente fué expulsado del territorio de la República por haberse mezclado en los asuntos políticos de aquella época. "Debo observar, dice Quintero, por lo que pueda convenir, que el origen de este individuo (Valiente) nada tiene que ver en la cuestión, toda vez que desde su ingreso en el país, lejos de dedicarse á ocupaciones industriales, se mezcló voluntariamente en nuestros asuntos políticos, tomando bandera en diversos partidos, y mereciendo por su conducta, constantemente hostil al orden y á la paz, que con otros varios fuese expulsado en 7 de junio de 1858 por el Gobierno Provisional, expulsión que se suspendió en 26 de febrero de 1859, en virtud de un Decreto de indulto, á que se acogió, como otros, regresando al país en consecuencia. El comportamiento de los agraciados desde su regreso, los hizo indignos de la benevolencia de que habían sido objeto, y se renovó la orden de expulsión contra todos, exceptuando sólo á Valiente y al señor Rafael Agostini, porque estos manifes-

taron que se habían presentado al Gobierno, protestándole su obediencia y respeto á las instituciones, según lo expresa el Decreto de la materia.

"No obstante esta protesta, Valiente, á ruin sueldo que ha recibido de otro extranjero ingrato, ha seguido perturbando el orden, injuriando públicamente á la autoridad, al ejército y á su digno Jefe, el Ciudadano Exclarecido de Venezuela, y esto en medio de la revolución social que combatimos. La expulsión de este pertinaz agitador ha sido el correctivo menos duro que el Gobierno, en cumplimiento de sus deberes, podía imponerle. En igualdad de circunstancias, el Gobierno observará inflexiblemente esta misma conducta." (1)

Según frases del mismo Doctor Quintero en un Manifiesto que publicó en Nueva York "Valiente fué expulsado en virtud de una Ley sancionada en años anteriores, y que le comprendía, como que se contrae á extranjeros de mala índole y de malos antecedentes." (2

[1] Tomado de una nota que en forma de Resolución dirigió el Ministro de Interior y Justicia, señor Doctor Angel Quintero, al Gobernador de la Provincia de Caracas, con fecha 26 de julio de 1861.

[2] Folleto del señor Doctor A. Quintero, publicado en Nueva York en 30 de enero de 1865, con el título de "El Gobierno español en sus Colonias y en las Repúblicas Americanas."

Sin duda el Doctor Quintero ha querido referirse á la Ley de 15 de marzo de 1845, citada en la página 47 de este libro; y ya que mencionamos ese caso y la Ley de su fundamento, se nos ocurre observar que, aunque en principio, profesamos la creencia de que un Estado por virtud de su soberanía tiene incuestionablemente la facultad de expulsar de su territorio al extranjero á quien juzgue peligroso para la seguridad pública ó incompatible con la dignidad nacional, la aplicación de dicha Ley, si fué esa la aplicada, no pudo ser acertada. Nos explicarémos. El acto de la expulsión de Valiente fué indudablemente una medida de alta policía; pero la Ley invocada para apoyarlo, no trata de la expulsión de extranjeros, sino de la no admisión, como puede verse con sólo leerla conjuntamente con el artículo constitucional á que se refiere.

La no admisión y la expulsión de un extranjero son cosas enteramente diversas, como ya lo hemos demostrado.

A más del caso de Valiente á que acabamos de referirnos, sólo se han presentado los dos recientes que citamos en el Preámbulo.

El primero lo tomamos de la página 243 del *Registro de los Dictámenes del Consejo Fe-*

deral al Congreso y á los Estados de la Unión Venezolana.—1º *de enero de* 1890 *á* 20 *de febrero de* 1891.

Dice así:

"SESIÓN DEL 4 DE AGOSTO DE 1890

—

"*Presidencia del Doctor Villegas*

—

"Se abrió la sesión con asistencia de los Consejeros Iturbe, Casañas, Rangel, Morales, Emazábel, Baptista, Riera Aguinagalde, Sordo y Villegas Pulido, Secretario.

- -

"En seguida se dió lectura á una nota fechada hoy, del ciudadano Ministro de Relaciones Interiores, y marcada en el número 1065, en que pide se declare urgente la consideración de la Resolución que adjunta acompaña sobre orden público y la cual debe ejecutarse inmediatamente.

"Sometida dicha nota al Consejo, se acordó la urgencia pedida; y acto contínuo *(y en*

presencia del ciudadano Ministro de Relaciones Interiores) se puso en discusión la mencionada Resolución en la cual se ordena: 1º Que los súbditos españoles Félix Matos Bernier, Luis Caballer y Francisco González Marín, que componen el personal de la Redacción y Colaboración del periódico *La Sombra* y el ciudadano colombiano Juan Coronel, Redactor de *El Obrero*, que han incurrido en los delitos de calumnia y de injuria contra el Presidente de la República y otros altos funcionarios públicos, así como han calumniado también el santuario de la residencia oficial del Supremo Magistrado, sean embarcados en primera ocasión por el puerto de La Guaira para el extranjero: 2° que el Gobernador del Distrito Federal ponga á disposición de los Jueces respectivos á los venezolanos Manuel Avila Blanco, Redactor de *El Independiente*, Manuel Marquíz y Eduardo Beltrán Diez, del personal de *La Guillotina*, junto con los expedientes que se les ha formado por los mencionados delitos, para que sean juzgados y sentenciados conforme á las leyes: 3° que se comunique esta Resolución á los Presidentes de los Estados y á los Gobernadores de los Territorios, para que conozcan las determinaciones del Ejecutivo en esta materia, al Gobernador del Distrito Federal para su cumpli-

miento en la parte que le concierne, y al ciudadano Ministro de Guerra y Marina para conocimiento de los Capitanes de Puerto en la República, y su más estricto cumplimiento, caso de que los extranjeros expresados pretendan regresar al país; y 4° que se publique en la *Gaceta Oficial* para constancia de su autenticidad, y en los periódicos de más circulación de esta capital para su inmediata promulgación en todo el territorio nacional.—Fué aprobado por unanimidad."

El otro caso fué el de los ciudadanos colombianos Doctor José María Vargas Vila y Antonio L. Montaña. He aquí literalmente el Decreto de expulsión:

"Estados Unidos de Venezuela.—Ministerio de Relaciones Interiores.—Dirección Política.—Caracas: 26 de junio de 1891.—28º y 33º

"Vista la punible conducta que como Redactores de los periódicos titulados *El Espectador y La Campaña,* han observado los colombianos J. M. Vargas Vila y Antonio L. Montaña; y

Considerando :

"1º Que aunque el artículo 10 de la Constitución Nacional, concede á los extranjeros los mismos derechos civiles que á los venezolanos, no les acuerda en manera alguna las mismas prerrogativas políticas.

"2º Que según los artículos 146 y 147 del Código Penal, es reo de desacato contra la autoridad el que insultare ó amenazare de palabras, por escrito ó de cualquiera otra manera al Presidente de la Unión, á los Miembros del Congreso Nacional, á los Vocales de la Alta Corte Federal, á los Presidentes de los Estados ó á los Ministros del Despacho del Ejecutivo Nacional, ó á cualquiera otra autoridad pública; y que cuando el insulto ó la amenaza á las autoridades especificadas anteriormente fuere grave, se aplicará al delincuente la pena de dos á seis meses de arresto ó de multa de cincuenta á doscientos venezolanos.

"3º Que la Ley de 6 de junio de 1884 declarando abierto á los extranjeros el territorio de la República y determinando cuáles son los que gozan de los mismos derechos que los

venezolanos, conforme al artículo 10 de la Constitución Nacional, establece:

"*Art.* 1º *El territorio de los Estados Unidos de Venezuela está abierto á los extranjeros de todas las Naciones.*

"§ 1º *Esta concesión no comprende individualmente al extranjero que por algún antecedente ó motivo especial sea exceptuado por el Gobierno de la República.*

"§ 2º *La declaratoria en cada caso corresponde al Ejecutivo Federal.*

"§ 3º *Cuando ella sea desfavorable, el Ejecutivo queda autorizado para prohibir el desembarco del extranjero ú ordenar su salida del territorio, si ya lo ha efectuado.*

"4º Que los expresados colombianos J. M. Vargas Vila y Antonio L. Montaña, no solamente han ejercido derechos políticos que no les corresponden, sino que también han incurrido en los delitos á que se refieren los artículos del Código Penal ya citados, por lo cual se han hecho reos de graves desacatos contra los Altos Poderes Federales.

"El Presidente de la República, con el voto afirmativo del Consejo Federal, ha tenido á bien

Resolver:

"Que los ciudadanos colombianos J. M. Vargas Vila y Antonio L. Montaña, sean embarcados para el extranjero en primera ocasión por el puerto de La Guaira.

"Se comisiona al Gobernador del Distrito Federal para que dicte las órdenes conducentes á dar cumplimiento á la presente disposición.

"Comuníquese á los Presidentes de los Estados de la Unión, y á los Gobernadores de los Territorios para que conozcan las determinaciones del Ejecutivo contenidas en esta Resolución, y al ciudadano Ministro de Guerra y Marina para conocimiento de los Capitanes de Puerto de la República, y su más extricto cumplimiento, caso de que los extranjeros indicados pretendan regresar al país, y publíquese por la imprenta.

"Por el Ejecutivo Nacional,

JOSÉ O. AGUILERA."

He ahí, pues, las dos Resoluciones á cuya aprobación contribuimos con nuestro voto como miembros del Consejo Federal.

Nos contraerémos especialmente á la segunda, es decir, la relativa á los señores Doctor Vargas Vila y Montaña, como que ella ha sido la más combatida, sin duda por los méritos indiscutibles que adornan al primero de ellos como escritor de talento y facundia inagotable.

En el seno del Consejo Federal nuestro estimado compañero el Doctor Leopoldo Baptista, Consejero por el Estado Los Andes, disintió en opinión de sus colegas respecto de la expresada Resolución, y habiendo salvado su voto, lo presentó por escrito en la sesión siguiente á la en que se aprobó, como es práctica reglamentaria.

Como dicho Voto contiene todas las razones que alegan los que han desaprobado la expulsión, creemos necesario reproducirlo aquí íntegramente, para luego examinar y refutar los argumentos que en él se exponen.

He aquí el Voto salvado: [1]

"El Consejero Leopoldo Baptista salvó su voto en la Resolución por la cual se expulsan

(1) Tomado de la *Gaceta Oficial Nacional*, número 5.297.

del territorio de la República á los periodistas Doctor J. M. Vargas Vila y Antonio L. Montaña, por las razones siguientes :

"Dos son los motivos en que se funda esa Resolución : el hecho de haber aquellos ejercido derechos que no les corresponden (considerandos 1º y 4º), y el haberse hecho reos de desacato contra la autoridad, (considerandos 2º y 4º); y para dictarla se apoya el Presidente de la República en la ley de 6 de junio de 1884, (considerando 3º).

"La primera causa, no la cree el suscrito bastante poderosa para que pueda servir de fundamento á una medida tan violenta ; ya porque el ejercicio de derechos políticos por parte de los extranjeros, ni es un delito ni una falta calificado por nuestra legislación, ni hay ninguna pena establecida en ella para esa falta ó delito, y según el artículo 40 del Código Penal "no será castigado ningún delito ni falta, con pena que no haya establecido una ley anterior á su perpetración"; como porque el delito ó falta, si lo hay, ni merecería una pena tan fuerte, ni esta podría aplicarse sin juicio y sentencia previos, dictados por autoridad competente.

"La circunstancia de haberse hecho reos de desacato contra la autoridad, ponía á los pe-

riodistas bajo la jurisdicción de las autoridades judiciales encargadas por nuestras leyes de conocer de tales delitos. Ni la autoridad legislativa ni la ejecutiva, pueden arrogarse en este caso las facultades del poder judicial, sin destruir la independencia de los poderes nacionales, tan necesaria á la buena marcha de la administración pública, y sin cometer delitos calificados y penados en nuestras leyes.

"El hecho de ser extranjeros Vargas Vila y Montaña no los pone fuera de nuestras leyes, para los efectos de los delitos y faltas cometidas; ellos caen bajo su jurisdicción ordinaria; y no hay motivo ni ley que autorize para proceder contra ellos por medios extraordinarios cuando los ordinarios están expeditos:

"Si la expulsión del territorio de la República es una de las penas reconocidas en nuestra legislación, para ciertos delitos, ni es el Ejecutivo Nacional, juez competente para conocer de ellos; ni es esa la pena legal para el delito de que se acusa á los periodistas.

"La ley de 6 de junio de 1884 en que se apoya el Presidente para dictar esa Resolución, es por demás odiosa; su interpretación debe ser, pues, en extremo restringida y no deberá de ningún modo extenderse á casos no previstos expresamente en ella.

"Por el artículo 1º de esa Ley se declara *abierto* el territorio de la República á los extranjeros de todas las naciones, y hay como excepción, el caso en que un extranjero "por algún antecedente ó motivo especial sea exceptuado por el Gobierno de la República," y en este caso, se autoriza al Ejecutivo por el parágrafo 3º del mismo artículo "para prohibir su desembarque ú ordenar su salida del territorio, si ya lo hubiera efectuado."

"Es, pues, cuando un extranjero trate de penetrar en la República ó haya acabado de entrar á élla que el Ejecutivo puede expulsarlo. Si ese extranjero está ya domiciliado en el país, es claro que está ya admitido, y por consiguiente no está de ningún modo, comprendido en el parágrafo 1º, artículo 1° de la Ley citada; quedando sujeto á los artículos 2º y 3º de la misma ley que dicen:

"Art. 2º Son los extranjeros *admitidos* los que gozan de los mismos derechos civiles que los venezolanos, y en sus personas y propiedades de la misma seguridad que éstos según el artículo 10 de la Constitución vigente."

"Art. 3º Las obligaciones de los extranjeros transeúntes y de los domiciliados son las que ha definido el Decreto Ejecutivo de 14 de febrero de 1873."

"El inciso 3º, artículo 2º de este Decreto, dice: se tienen como domiciliados, "los que hayan residido en el territorio voluntariamente y sin interrupción, por más de dos años, sin carácter diplomático ó consular."

"Vargas Vila y Montaña tienen más de cinco años no interrumpidos de residencia en Venezuela, están, pues, domiciliados en ella, y como tales si toman parte en las contiendas domésticas de los venezolanos, obtendrán como castigo, según el artículo 4° del mismo Decreto de 73, la pérdida de su carácter de neutrales, y la obligación de soportar los gravámenes consiguientes al estado de guerra en sus personas y propiedades, como los venezolanos. Y en toda nuestra legislación ésta es la única pena, que conoce el suscrito, aplicable á los extranjeros que se arrogan derechos políticos que no tienen.

"Ni aún violentando muchísimo el sentido del artículo 1º de la Ley de 84, podía creerse el Ejecutivo autorizado para expulsar en tiempo de paz á los extranjeros domiciliados en la República; de otro modo, cuántos abusos no se cometerían y qué seguridad podrían tener los extranjeros y sus propiedades.

"Por otra parte, los periodistas Vargas Vila y Montaña son venezolanos. Habiendo

llenado los requisitos que exije el inciso 4º, artículo 5º de la Constitución Nacional para ser venezolanos, claro que lo son. No hay ninguna Ley que reglamente cómo han de manifestar su voluntad de ser venezolanos, los nacidos en las Repúblicas Hispano-americanas y en las Antillas españolas, y los comprendidos en la Ley de 3 de mayo de 82; por consiguiente, no debe pesar sobre los que estén en este caso, el descuido del legislador venezolano; siendo lo más político, justiciero y natural, que se acepte la manifestación que por la prensa y de palabra, se haga de querer ser venezolano. Esto que se ha aceptado de muchos ¿por qué no aceptarlo para todos?

"Además: sabido es por un principio tan general como reconocido de derecho, que no se puede castigar á un individuo por un mismo hecho con dos ó más penas; y en el presente caso, los periodistas en cuestión han sufrido ya dos: arresto é incomunicación; la expulsión, que es una nueva pena, no es aceptable.

"Es, pues, por creer violenta, injusta é ilegal la Resolución sobre los periodistas Vargas Vila y Montaña, que el suscrito, Consejero Diputado por el Estado Los Andes salva su voto.

"Caracas: 26 de abril de 1891.—*Leopoldo Baptista.*—El Presidente.—GUILLERMO TELL VILLEGAS.—El Consejero Secretario.—*G. T. Villegas Pulido.*"

Antes de todo, observarémos que, en nuestro concepto, el colega Doctor Leopoldo Baptista, al proceder así, obró generosamente impulsado por un deber de compañerismo y de consecuencia política, dado que el señor Doctor Vargas Vila había sido poco antes, representante del Estado Los Andes en la prensa de la Capital, como Redactor de *El Eco Andino*, y que el mismo Doctor Leopoldo Baptista—Consejero Federal por el mismo Estado —le sustituyó en ese carácter.

Entremos ahora á examinar los argumentos que contiene el Voto salvado.

A juicio del compañero Baptista el ejercicio de derechos políticos por parte de los extranjeros no es causa poderosa para que pueda servir de fundamento á una medida tan violenta. Indudablemente que en general esto es verdad, pero en este punto hay que hacer una notable distinción: casos hay en que el ejercicio de un derecho político por parte de un extranjero constituye un acto inocente, de ninguna trascendencia para los intereses públicos,

como, por ejemplo, cuando el extranjero hace uso del derecho de petición en la forma exigida por nuestras leyes y sin faltar en nada al respeto debido al país que lo recibe, pero también hay casos en que el ejercicio de un derecho político toma el carácter de una función que podemos llamar ciudadana, porque implica la existencia de vínculos muy sagrados con la sociedad política en cuyo seno se practica, como sucede indudablemente con la libertad de la prensa, de suyo tan propensa al abuso y á la licencia.

Al hablar de la libertad de la prensa, no queremos decir que sea ella exclusivamente un derecho político: de ningún modo: la libertad de la prensa es un derecho natural, como es natural el pensamiento del hombre, pero esa misma libertad en sus aplicaciones á la política militante de un país, reviste el carácter de un derecho político, que sólo pueden ejercer rectamente aquellos á quienes el Código Fundamental califica de ciudadanos. Y es tal nuestra convicción en este punto que creemos que á ningún extranjero, transeunte ó domiciliado, debe serle permitido no sólo ocupar la prensa para hacer apreciaciones de política general en orden al Estado en que se encuentra hospedado, sino que en ningún caso debe concedérsele el de-

recho de usar de la prensa para escribir sobre política concreta y militante, ya sea en pro ó en contra: son estos los asuntos de la casa sobre las cuales el huésped debe guardar silencio, porque le son enteramente extraños: el que hace lo contrario se entromete en las rencillas domésticas de que no es parte, sino espectador: si habla en pro, se corre el peligro de que sus alabanzas corrompan los Gobiernos y contribuyan á fomentar el despotismo: si habla en contra, hiere intereses que debe ser el primero en respetar y puede contribuir con sus escritos ó discursos á soliviantar las pasiones, produciendo disturbios que causen graves males al país.

Por otra parte la Constitución, según un ilustrado publicista sur-americano, [1] es un contrato bilateral, cuyos preceptos son cláusulas en que se expresa lo que se otorga y lo que se recibe, y ninguna de las partes contratantes tendría derecho á reclamar lo que no han expresado en el contrato, por obvio que fuera lo omitido, por inverosimil que, ante el derecho natural, pareciera la omisión.

Y más adelante el mismo publicista agrega: el Estado tiene por fundamento un pacto

(1) Eugenio María Hostos.—Lecciones de Derecho Constitucional.—Pág. 71.

constitucional, es decir, un contrato bilateral entre el individuo y la sociedad, expreso en una Ley primera ó fundamental en la cual constan las facultades y capacidades que se reserva para su ejercicio directo el individuo, y los que la sociedad se reserva para ejercerlos por medio del Estado.

Si, pues, la Constitución es un contrato bilateral, un pacto entre dos partes contratantes, es claro que el individuo que no pertenece á la sociedad política que constituye una de dichas partes, no puede reclamar para sí otra cosa que los derechos que expresamente se le otorguen en dicho pacto, como una generosa concesión de las dos partes contratantes.

El extranjero no ha tenido ni podido tener participación alguna en ese contrato; aunque tiene abierto el camino por medio de la naturalización para llegar á ser considerado como parte, casi en las mismas condiciones que el nacional, que lo es, sin necesidad de llenar ningún requisito previo.

La Constitución actual de Venezuela y todas las que le han precedido, al hablar de los derechos naturales que ha puesto bajo la garantía de la Nación y de los Estados, se refiere sólo á los venezolanos, es decir, á los que ella

misma ha considerado como tales : sin duda que esos derechos no son políticos, sino individuales, ó para mejor decir, connaturales del hombre, y que en esta virtud los poseen tanto el ciudadano como el extranjero; pero hay entre éste y aquel una notable diferencia: el ejercicio de tales derechos por parte del ciudadano está, como hemos dicho ya, garantizado por la Nación y los Estados ; mientras que el ejercicio de los mismos, por parte del extranjero, está bajo la garantía del Derecho Internacional, de tal modo que el extranjero puede invocar la protección del Estado de que es miembro, si arbitrariamente se le limita ó niega el ejercicio de esos derechos.

Pero por lo mismo que estos derechos están bajo la garantía del Derecho Internacional, el extranjero, por la posición neutral que le caracteriza, no debe usar de ellos como medio para mezclarse en los asuntos domésticos, en la política militante del país de que es huésped. La pasión política es ciega y fanática, y por lo tanto irreflexiva, á las veces, hasta conducir á abusos y exageraciones peligrosas para el orden público y la paz social; y el extranjero que use, por ejemplo, de la libertad de imprenta, ó de la libertad de reunión para fines de política actual y militante, corre el riesgo de

verse llevado, quizás á su pesar y por el ardor de la discusión, á esos abusos y exageraciones que, si bien pueden ser excusables en el ciudadano, no lo son de modo alguno en el extranjero que quebranta de esa manera la completa abstención que debe ser en ese punto la regla invariable de su conducta.

Es tal la misión de la prensa en el orden político, que algunos autores la han considerado como un cuarto poder del Estado. Y ciertamente: el pueblo no ejerce su soberanía sino ocasionalmente por medio del sufragio en los comicios populares, mientras que la ejerce constantemente por medio de la prensa, celando, vigilando, expiando todos los pasos de las autoridades y haciéndoles conocer las necesidades públicas: ¿cómo, pues, se va á permitir que ejerza las funciones de ese poder al que no es miembro de la sociedad que compone la Nación y de quien por lo tanto no se puede presumir que tenga esa fidelidad á las leyes del país, ese afecto al Soberano que se requieren para los cargos públicos?

"La seguridad del Estado y aún su independencia están interesados en no dejar el cuidado de protegerlas, sino entre las manos de los nacionales, es decir, de los hombres obligados á sostenerlas y defenderlas, y que están

ligados á la Patria por todos los lazos que unen á ésta con los ciudadanos." [1]

Por estas razones creemos que siempre que el extranjero haga uso de la prensa para tomar parte en la política militante de un país, el Gobierno tiene el derecho de expulsarlo por ser su presencia incompatible con la dignidad del Estado y la seguridad pública, de acuerdo con los principios que hemos venido defendiendo.

También asienta el Consejero Baptista que el ejercicio de derechos políticos por parte de los extranjeros ni es un delito ni una falta calificada por nuestra legislación, ni hay ninguna pena establecida en ella para esa falta ó delito, y según el artículo 40 del Código Penal "no será castigado ningún delito ni falta, con pena que no haya establecido una Ley anterior á su perpetración;" como porque el delito ó falta, si lo hay, ni merecería una pena tan fuerte, ni esta podría aplicarse sin juicio y sentencia previos dictados por autoridad competente. Ciertamente: el ejercicio de los derechos políticos por parte del extranjero no es un delito ni una falta; en eso estamos de acuerdo; pero por lo mismo que no lo es, puede, en algún caso especial,

[1] Macarel.—*Eléments de Droit politique.*

constituir un grave motivo de interés público que obligue al Ejecutivo Nacional á decretar la expulsión.

Es de esta oportunidad hacer notar que la expulsión como pena establecida por el Código Penal para castigar determinados actos punibles, sólo puede ser impuesta por un Tribunal competente, con arreglo á la Ley; pero en el caso concreto en que nos venimos ocupando no tiene aplicación el artículo 40 del Código Penal, porque, como ya hemos dicho anteriormente, página 69, la expulsión del extranjero no constituye una pena cuando se aplica como medida de alta policía, como acto administrativo determinado por graves razones de orden público ó de seguridad del Estado.

Dice él más adelante: la circunstancia de haberse hecho reos de desacato contra la autoridad, ponía á los periodistas bajo la jurisdicción de las autoridades judiciales encargadas por nuestras leyes de conocer de tales delitos. Para contestar á esto dirémos: que aunque en rigor no creemos conducente al objeto las citas de los artículos 146 y 147 del Código Penal que se hace en el Segundo Considerando de la Resolución expresada, pensamos que se hizo úni-

camente con el objeto de hacer ver hasta el extremo á que se había llegado en el abuso de la libertad de la prensa.

En cuanto á la Ley de 6 de junio de 1884, citada en la Resolución y cuyo sentido explica á su juicio el Consejero Baptista, creemos nosotros que aunque dicha Ley no trata sino de admisión de extranjeros, esto no se opone á que respecto de los ya admitidos pueda ejercerse el derecho de expulsión, que equivale á nuestro entender, al retiro del permiso expresa ó tácitamente concedido al extranjero para su residencia en el territorio; no obstando para el ejercicio de ese derecho la carencia de una Ley especial sobre el particular, como más adelante lo observarémos.

Por último el Consejero Baptista alega: que Vargas Vila y Montaña son venezolanos: que habiendo llenado los requisitos que exige el inciso 4º, artículo 5º de la Constitución Nacional para ser venezolanos, es claro que lo son: que no hay ninguna ley que reglamente cómo han de manifestar su voluntad de ser venezolanos los nacidos en las Repúblicas Hispano-Americanas y en las Antillas Españolas y los comprendidos en la Ley de 3 de mayo de 82: que por consiguiente no debe pesar sobre

los que estén en este caso el descuido del Legislador venezolano, siendo lo más político, justiciero y natural, que se acepte la manifestación que por la prensa ó de palabra se haga de querer ser venezolano. En este punto disentimos por completo de nuestro colega: no habiendo ninguna Ley que disponga la manera cómo se ha de hacer la manifestación de la voluntad, lo natural es pensar que el Legislador quiso que se hiciese por medio de un acto expreso, de una declaración formal ante alguna autoridad política federal; y sin duda por eso fué que usó del verbo *manifestar*, que, según el Diccionario de la lengua castellana por la Real Academia Española [1] tiene la siguiente significación: *declarar, descubrir, dar á conocer una cosa oculta.* Si se aceptara que esa manifestación puede resultar de hechos que tácitamente la envuelvan, se daría el curioso caso de un individuo con dos patrias, y sucedería lo que sucedió en el que motiva estas reflexiones: para algunos el Doctor Vargas Vila y Montaña eran venezolanos, y para el Ministro de Colombia que pidió explicaciones al Gobierno de Venezuela por el arresto que se les impuso por el Presidente de la República, eran colombianos.

(1) Ediciones de 1868 y de 1884.

Tal situación produciría un privilegio chocante, desde luego que el sur-americano en Venezuela, podría, según su propia conveniencia, alegar una ú otra nacionalidad.

La diferencia que á nuestro juicio hay entre la naturalización de un extranjero de cualquier otro país y el de las Repúblicas Sur-americanas y Antillas españolas es que los primeros necesitan llenar más formalidades y la Resolución del Gobierno declarándoles tales, mientras que los últimos están dispensados de estas formalidades y les basta manifestar su voluntad de naturalizarse ante una Autoridad Federal ó por algún otro medio que le dé autenticidad á esa manifestación, sin necesidad de consiguiente Resolución gubernativa. Creemos más: que en el primer caso la concesión de la ciudadanía es facultativa del Gobierno, es decir, puede ó no concederla; y en el segundo es obligatoria en general, pues basta, como único requisito, que el extranjero manifieste su voluntad de naturalizarse.

Y decimos en general, porque casos especiales hay, en que el Ejecutivo Nacional tiene pleno derecho de negar el beneficio de la naturalización á un miembro de un Estado Hispano-americano ó de las Antillas Españolas,

que, por ejemplo, haya cometido uno de esos delitos atroces que dan lugar á la extradición. De otra manera, el citado beneficio constitucional vendría á convertirse en abrigo de malhechores que huyendo de la vindicta pública se refugiasen en Venezuela con el intento de naturalizarse en ella, evadiendo así la extradición ó la expulsión.

Esto comprueba una vez más que la manifestación que exije la Constitución debe ser expresa y ante una Autoridad federal que pueda negar en casos, como el que acabamos de citar, el beneficio de la naturalización.

La Constitución de 1864, podría, en orden á este punto, prestarse más al sentido que el Consejero Baptista dá al mismo en la vigente : aquella al definir la ciudadanía internacional decía: "Art. 6º Son venezolanos..... 4º Los nacidos, ó que nazcan en cualquiera de las Repúblicas hispano-americanas ó en las Antillas españolas, siempre que hayan fijado su residencia en el territorio de la Unión y *quieran serlo.*" Quizá bajo el imperio de esta Constitución pudo alegarse con mejor éxito que esta clase de extranjeros no necesitaban para naturalizarse ningún acto formal, ninguna declaración inequívoca, pues les bastaba *querer*

serlo ; pero, habiéndose cambiado en la vigente esa frase por esta : *que manifiesten su voluntad. de serlo,* es indubitable que el Legislador constituyente no quiso darle el sentido que se pretende y que ofrecería lamentables confusiones

Para corroborar nuestro juicio, veamos lo que sobre el particular preceptuaban otras Constituciones de la misma Venezuela.

La Constitución de Venezuela de 1830, sólo exigía, respecto de los extranjeros que naciesen en las otras dos Secciones que formaban la República de la Gran Colombia, la condición del domicilio, actual ó futuro. El inciso 4º del artículo 11 está concebido así: "Los nacidos en cualquiera de las otras dos Secciones que formaban la República de Colombia, que estén domiciliados, ó se domicilíen en adelante en Venezuela."

Se explica muy bien esta liberalidad en la concesión de la ciudadanía, tratándose de esas personas; el vínculo que las había unido durante la lucha titánica por la Independencia, aunque quedaba roto bajo el aspecto político y nacional, se conservaba y tenía que conservarse muy estrecho, bajo el punto de vista moral, y en previsión de alguna tentativa de re-

conquista por parte de la España, cuyo dominio acababan de combatir y vencer.

La Constitución de Venezuela de 1858 aunque amplió más la concesión de la ciudadanía en cuanto á la extensión de los países á cuyos naturales la acordaba, la restringió en punto á la condición exigida para obtenerla. Dice así el inciso 2º de su artículo 6º: "*Por adopción* los nacidos en cualquiera de las otras Repúblicas Hispano-americanas, sin otra condición que acreditar su origen y *manifestar su voluntad de serlo ante la autoridad que determine la ley.*"

En la página 114 hemos citado ya las disposiciones de la Constitución de 1864 relativas á esta materia.

El artículo 6º, inciso 4º de la Constitución de 27 de mayo de 1874 contiene idénticas disposiciones.

El artículo 5º inciso 4º de la Constitución de 27 de abril de 1881 dice así:

"Son venezolanos.....

"4º Los nacidos ó que nazcan en cualquiera de las Repúblicas Hispano-americanas, ó en las Antillas españolas, siempre que unos y otros hayan fijado su residencia en el territorio de la República y manifiesten su voluntad de ser ciudadanos de ella."

Ya en las páginas 112, 113 y 114 de esta obra hemos emitido nuestro juicio de cómo debe comprenderse esta disposición constitucional.

Omitimos copiar el inciso 4º del artículo 5º, de la Constitución de 16 de abril de 1891, vijente hoy, por ser copia exacta del artículo 5º de la anterior.

Veamos ahora la Legislación de otros países Sur-americanos en esta materia:

En 24 de octubre de 1867, dictó en Quito el Congreso del Ecuador una Ley, cuyo artículo primero dice: "Los chilenos, bolivianos, peruanos, colombianos y venezolanos gozarán de todos los derechos de ciudadanía ecuatoriana desde que pisen el territorio de la República *y manifiesten ante cualquiera autoridad política su voluntad de naturalizarse en ella.*"

En 16 de julio de 1868, en la Paz de Ayacucho, dictó el Presidente de Bolivia, Don Mariano Melgarejo un Decreto cuyo artículo 2º dice así: "Todo americano de cualquiera nacionalidad que sea podrá obtener la ciudadanía boliviana con sólo *declarar por escrito,* ante cualquiera de las Prefecturas su voluntad de establecerse en la República. Inscrito su nombre en el registro cívico la misma autoridad le franqueará la carta de ciudadanía."

La Constitución de la República de Colombia, vijente hoy, que se sancionó el 5 de agosto de 1886, trae en su artículo 8º, lo siguiente :

"Son nacionales colombianos :

" *Primero—Por nacimiemto*

- -

" *Segundo—Por origen y vecindad,*

" Los que siendo hijos de madre ó padre naturales de Colombia y habiendo nacido en el extranjero, se domiciliaren en la República ; *y cualesquiera hispano-americanos que ante la Municipalidad del lugar donde se establecieren pidan ser inscritos como colombianos.*

" *Tercero—Por adopción.*

"Los Extranjeros que soliciten y obtengan carta de ciudadanía."

Visto, pues, que la Constitución de 1858 de Venezuela, exijía en el punto que examinamos, la necesidad de *manifestar su voluntad* de serlo ante la autoridad que determine la Ley ; que otras Legislaciones sur-americanas exijen la *declaración por escrito* ante alguna autoridad ó *la simple declaración,* es lógico suponer que en Venezuela, al exijirse la condición de *manifestar su voluntad* se ha querido decir que esta voluntad debe constar de una *declaración expresa.*

Creemos más aún: esta declaración no puede ser de otro modo que ante alguna Autoridad Federal, que pueda cerciorarse de que el que hace dicha declaración está realmente comprendido en el inciso 4º del artículo 5º de la Constitución, es decir, si en realidad es *nacido* en alguna de las Repúblicas hispano-americanas ó de las Antillas españolas. De otro modo pudiera acontecer que, por ejemplo, un extranjero naturalizado en Colombia, conforme á sus leyes, pretendiese tener derecho en Venezuela, como colombiano, al beneficio prescrito en el indicado inciso; lo cual no podría concedérsele, porque no habiendo *nacido* en Colombia, si quisiera naturalizarse en Venezuela, tendría que proceder como cualquiera otro extranjero.

Pero aún suponiendo que todo lo dicho no sea bastante para dejar comprobado de manera convincente el punto que venimos sosteniendo, tenemos todavía una razón más que alegar y que conceptuamos decisiva en favor de nuestra opinión.

El principio de la reciprocidad está universalmente admitido en el Derecho Internacional, y es por lo tanto práctica entre las Naciones no dar á los ciudadanos ó súbditos de otra Potencia sino los mismos privilegios, derechos y ventajas que se conceden en ésta á los suyos.

En el caso en que nos ocupamos es aplicable, y con mucha justicia, el referido principio de la reciprocidad internacional. Si el artículo 8º de la Constitución de la República de Colombia, vigente hoy, exige que para *ser nacional colombiano cualquier hispano-americano tiene que pedir ser inscrito como colombiano ante la Municipalidad del lugar donde se estableciese,* ¿cómo pretender, en caso de duda, interpretar nuestra Constitución en un sentido tan amplio que, desconociendo el principio de la reciprocidad, sitúe al venezolano en Colombia en peor condición que al colombiano en Venezuela?

Con lo dicho creemos dejar demostrado las razones porque disentimos del parecer de nuestro ilustrado compañero Baptista en una materia que es sin disputa digna de que se dilucide convenientemente.

Es esta la ocasión de declarar que no somos partidarios de la teoría sentimental que pretende establecer una especie de cosmopolitismo americano, si se nos permite la frase. El mismo Bolívar, Libertador de cinco Naciones, se consideraba como extranjero en el Perú, después de los servicios inmensos que prestara á su Independencia

He aquí sus notables palabras, dirijidas al Presidente del Congreso Peruano :

"Yo volaré con ellos *(los del Ejército Libertador)* y la plaza del Callao será tomada al asalto por los bravos del Perú y Colombia. Después, señores, nada me queda que hacer en esta República. Mi permanencia en ella es un fenómeno absurdo; es el oprobio del Perú. *Yo soy un extranjero; he venido á auxiliar como guerrero y nó á mandar como político.*

. . . . . .

"Yo no puedo, señor, admitir un poder que repugna mi conciencia. Tampoco los Legisladores pueden conceder una autoridad que el pueblo les ha confiado sólo para representar su soberanía. Las generaciones futuras del Perú os cargarían de execración. Vosotros no tenéis facultad de librar un derecho de que no estáis investidos. No siendo la soberanía del pueblo enajenable, apenas puede ser representada por los que son órganos de su voluntad; *más un forastero, señores, no puede ser el órgano de la Representación nacional: es un intruso en esta naciente República.....*" [1]

Copiemos también á continuación las palabras del inmaculado Sucre, en que él también se consideraba extranjero en Bolivia.

---

[1] Contestación del Libertador al Presidente del Congreso Peruano, el día 10 de febrero de 1825.—Blanco y Azpurúa.—Obra citada.—Tomo 9—número 2498.—pag. 577.

Helas aquí: "Si la voluntad del pueblo, y su reconocimiento á los servicios del Libertador, lo condujeron á encargársele la Suprema Magistratura, *que otro extranjero* no merezca tal honor y tal confianza.

" *Cualesquiera que fuesen mis servicios á vuestra causa, yo siempre seré un extranjero* porque mi corazón y mi sangre pertenecen á Colombia. Yo os conjuro en nombre de Bolivia, para que la elección de vuestro Gobierno sea toda nacional, sea toda boliviana." (1)

. . . . . .

" Yo amo á Bolivia como la hija querida del Padre de Colombia, *y como un pueblo en donde siendo extranjero,* he recibido constantes pruebas de estimación que han excedido á la recompensa de mis servicios." . . . . (2)

. . . . . .

. . . . . .

" Sabéis, señor, que amo á Bolivia como al suelo mismo en que ví la luz: sus multipli-

---

(1) Mensaje del Gran Mariscal de Ayacucho al Congreso de Bolivia, presentado en Chuquisaca el 25 de mayo de 1826.—Blanco y Azpurúa.—Obra citada.—Tomo X—número 2773—pag. 383.

[2] Contestación del Gran Mariscal de Ayacucho al Presidente del Congreso en Chuquisaca á 26 de mayo de 1826.—Blanco y Azpurúa.—Obra citada.—Tomo X—número 2780—pag. 404.

cados derechos á mi estimación, colmándome de honores y de favor, se aumentan con los muy especiales que le dá su nombre: este nombre que excita el entusiasmo y la veneración de todos los americanos, á quienes Bolívar sacó de la abyección y del oprobio para la libertad. Es por tanto mi deber cuidar de la dignidad de este pueblo generoso, y cuando se ha creído ó figurado creer en algunas partes de nuestro Continente que él se ha degradado ó plegado á sujestiones elijiendo *á un extranjero para su Presidente Constitucional,* me pertenece como á su gran ciudadano, preservarlo de una nota, tanto más dañosa á su reputación exterior, cuanto que se le imputa al momento de aparecer ante las Naciones libres del Nuevo Mundo." [1]

Con las palabras del Libertador y las del Gran Mariscal de Ayacucho, que acabamos de insertar, se pone en evidencia que, si bien es cierto que la comunidad de origen, de idioma, de glorias y de sacrificios pueden ser argumentos de alguna fuerza en el trato diplomático, con el objeto de estrechar las relaciones de

---

[1] Contestación del Gran Mariscal de Ayacucho al Libertador, fechada en Chuquisaca á 28 de octubre de 1827. —Blanco y Azpurúa.—Obra citada.—Tomo 11—número 3370 —pag. 619.

amistad entre las Repúblicas Hispano-americanas, también lo es que carecen de eficacia jurídica y podemos decir de eficacia práctica en el terreno del Derecho Internacional.

Aparte de los casos concretos á que nos hemos venido refiriendo, hemos oído decir, en conversaciones privadas á un notable diplomático y Hombre de Estado venezolano: que no es conveniente dar á estos países jóvenes de América y que tanto han menester la inmigración, la facultad de expulsar á los extranjeros sin previa Ley que la reglamente: que ese derecho es bueno para las Naciones de Europa que aún sostienen el antiguo sistema de ver al extranjero como enemigo, y que por más que se liberalizen, no pierden esta idea de un todo.

Aún sin la competencia de este notable diplomático, nosotros nos atrevemos á sostener que el derecho de expulsión no es motivo para que el extranjero se retraiga de venir al país, como no se ha retraído en los distintos Estados que lo han ejercido, ya con sujeción á una Ley previa, ya sin sujeción á ninguna Ley: muy al contrario: el extranjero establecido ó que viene á establecerse al territorio de una Nación tendría el cuidado de no dar lugar á ser despedido; y ya hemos dicho que en los casos en que una Nación ejerciese ese derecho

sin causa justificada, la del extranjero, víctima de la expulsión injusta, tiene el derecho de reclamar contra la medida y de pedir las explicaciones consiguientes. Creemos innecesario repetir lo que á este respecto está dicho en la página 86 de este libro.

Para terminar dirémos: que si bien hemos sostenido que el derecho de expulsión puede ser ejercido en casos determinados, aún sin una Ley especial que lo reglamente, juzgamos sin embargo que en Venezuela hace notable falta una Ley sobre el particular, como la hay en casi todas las Naciones, y se verá por el siguiente capítulo.

Ojalá que el Congreso futuro llene ese vacío, y á ello lo excitamos desde ahora muy respetuosamente.

LOS EXTRANJEROS

—

SU ADMISIÓN.—SU EXPULSIÓN

—

CAPÍTULO III

—

LEYES Y PRÁCTICAS DE VARIAS NACIONES

—

SUMARIO

—

Introducción.— Alemania.— Austria.—Bélgica.— Dinamarca.—España.—Francia.— Holanda.—Inglaterra.—Italia.—Luxemburgo [Gran Ducado de]—Portugal.—Rumania.—Rusia.—Suecia.—Suiza.

—

Para concluir este trabajo juzgamos conveniente insertar á continuación las Leyes y

prácticas de las Naciones europeas que hemos consultado.

Helas aquí:

ALEMANIA

En este Imperio no existe ninguna Ley que reglamente la permanencia del extranjero en su territorio. El Código Penal autoriza para expulsar del Imperio al extranjero que haya sido condenado á estar bajo la vijilancia de la policía; y existe además una Ley de 30 de junio de 1883 por la cual se niega todo recurso al extranjero para ocurrir ante los Tribunales contra la medida de destierro que contra él se haya dictado; pero esas dos disposiciones legales no pueden considerarse como base del derecho de expulsión.

En Alemania, se funda el derecho de expulsión en el absoluto poder discrecional que tiene la policía; derecho del cual se hizo uso con toda amplitud en la Provincia de Posen, en 1832, respecto á los poloneses; y en 1878 con extranjeros de distintas nacionalidades, con motivo de los atentados de Hoedel y de Nobiling. Los contraventores á los Decretos

que acuerdan la expulsión son castigados con arresto por tiempo de uno á cuarenta y dos días.

AUSTRIA

En 27 de julio de 1871 se dictó una Ley reglamentando el derecho de expulsión. El artículo 2° de dicha Ley prescribe que los extranjeros que no tengan domicilio legal establecido, podrán ser expulsados del territorio austriaco por motivos de interés nacional, ó de orden público.

En virtud de esa Ley puede también expulsarse, como medida de policía, á cierta clase de extranjeros, como á los vagos, mujeres públicas, presidiarios que hayan cumplido su condena, etc., correspondiendo á las autoridades provinciales ó municipales dictar, en su jurisdicción, la orden de expulsión, la cual se ejecuta bien sea por medio de un pasaporte, con itinerario obligado, ó bien conduciendo al extranjero, por medio de la policía, á la frontera.

El artículo 7º concede al extranjero cuya expulsión se ha decretado, el término de tres días á contar desde que se le notificó el Decre-

to, para ocurrir ante el Gobierno de la Provincia ó ante el Soberano, según el caso, pidiendo la revocatoria de la orden de expulsión; la decisión que recaiga es inapelable y el extranjero puede ser detenido, mientras se resuelve su petición, por la autoridad ante quien interpuso el recurso.

BÉLGICA

El artículo 128 de la Constitución prescribe que todo extranjero que se encuentre en el territorio belga, goza de la protección acordada á las personas y á los bienes de los nacionales, salvo las excepciones establecidas por la Ley.

En cuanto á los extranjeros residentes las medidas excepcionales de que pueden ser objeto están determinadas por la Ley de 3 de abril de 1848 relativa á los depósitos de mendicidad y á las escuelas de reforma (artículo 3º): por la Ley de 7 de julio de 1865, que fué modificada por La Ley de 17 de julio de 1871: por el artículo 12 de la Ley de 15 de marzo de 1874; y por la Ley de 2 de junio de 1874. También existen en el particular dos Leyes más: la de 22 de

setiembre de 1835 y la de 6 de febrero de 1885; debiendo hacer constar que entre esas siete Leyes, alguna de ellas no han sido otra cosa que la prorrogación por algunos años de Leyes anteriores.

Esas Leyes que acabamos de mencionar no se aplican al extranjero no residente, pues este queda sometido á las disposiciones de la antigua Ley francesa de 23 mesidor, del año III, artículo 9º y á las del Decreto del Gobierno Provisorio dictado el 6 de octubre de 1830, según las cuales puede decretarse la expulsión cuando el extranjero turba la tranquilidad pública.

El artículo 9º de la Ley de 23 mesidor, año III, ya mencionada, dice así: "Todo extranjero á su llegada á un puerto de mar ó á un departamento de la frontera, se presentará á la municipalidad, en donde entregará su pasaporte, que se enviará inmediatamente al Comité de Seguridad General para que sea visado. Mientras tanto, quedará bajo la vigilancia de la municipalidad, que le dará carta de seguridad provisoria, anunciativa de la vigilancia."

Aunque hoy no se ejecuta la parte reglamentaria de ese artículo, el Gobierno se apoya en él, para colocar á ciertos extranjeros bajo

la vigilancia especial de la policía y para expulsarlos, llegado el caso, sin necesidad de Decreto Real.

Y el artículo 3º del Decreto de 6 de octubre de 1830 á que ya hemos hecho referencia, dice así: "Todo extranjero que carezca de la autorización del Gobierno, está obligado á justificar con qué recursos cuenta para su subsistencia, y en caso contrario se le expulsará."

Si Bélgica está en paz con la Nación á que pertenece el extranjero residente y á éste se le ha autorizado para establecer su domicilio en el reino, no puede ser expulsado ni colocado bajo la vigilancia especial de la policía, sino por Decreto Real y de acuerdo con la Ley de 7 de julio de 1865 y con las modificaciones que ella ha sufrido : lo mismo sucede con el extranjero que se ha casado con una belga, en la cual haya tenido uno ó más hijos, nacidos en el reino, durante su permanencia en él: con el extranjero que ha sido condecorado con la Corona de Hierro : con el extranjero casado con una belga, que ha fijado su residencia en el reino desde un tiempo que no baje de cinco años y permanece en él de modo permanente; y finalmente con el extranjero nacido en Bélgica de padres extranjeros, con residencia en el reino y que se encuentre dentro del plazo fi-

jado por el artículo 9º del Código Civil para optar la nacionalidad. (Artículo 2º)

Los demás extranjeros residentes están sometidos á lo dispuesto en los artículos 1, 3, 4, 5 y 6 de la Ley de 7 de julio de 1865; así, pues, el extranjero que por su conducta compromete la tranquilidad, ó el que haya sido perseguido ó condenado en otra Nación por crímenes ó delitos que conforme á la Ley de 15 de marzo de 1874 dán lugar á la extradición, pueden ser obligados por el Gobierno á alejarse de ciertos lugares, ó á habitar en un lugar determinado, ó en fin, á salir del reino.

El Decreto Real para expulsar á un extranjero que comprometa la tranquilidad pública, debe deliberarse en Consejo de Ministros.

La orden de expulsión se notifica al extranjero que la motiva por medio de un ugier y se le acordará para cumplirla un plazo de un día por lo menos, sin contar el de la notificación.

El extranjero á quien se expulsa debe designar la frontera de Bélgica por la cual prefiera salir; hecha esa designación se le entregará un pasaporte con el itinerario del viaje que debe hacer y con la indicación del tiem-

po que puede permanecer en cada lugar por donde deba pasar: en caso de que no cumpla lo que se le impone en el pasaporte, se le conducirá por la fuerza pública fuera del reino.

El extranjero que quebrante el Decreto de expulsión y regrese al territorio belga, será enjuiciado por ese hecho y condenado á prisión por tiempo de quince días á seis meses; debiendo conducírsele de nuevo á la frontera, tan pronto como haya cumplido la pena impuesta.

Corresponde al Administrador de la Seguridad Pública tomar todas las medidas sobre policía, vigilancia y expulsión de los extranjeros: las autoridades municipales tienen el deber de enviarle un extracto del Registro que los posaderos deben llevar de acuerdo con el artículo 555 del Código Penal, en que se asienta diariamente el nombre de todos los extranjeros que reciban.

También deben las autoridades municipales enviar al mencionado Administrador de la Seguridad Pública un boletín con los informes convenientes á todo extranjero que manifieste la intención de fijarse en un municipio del reino: otro boletín con la lista de los extran-

jeros que quieran salir de Bélgica ó que hayan abandonado definitivamente su domicilio: una copia de las partidas de matrimonio y de defunción relativas á los extranjeros; y finalmente una relación de todos los hechos de alguna gravedad que hayan ocurrido y que puedan relacionarse con los extranjeros.

Es al Gobierno á quien corresponde decidir si el extranjero reside en Bélgica, es decir, si está domiciliado en el reino, para los efectos de la expulsión.

Esto por lo que toca al derecho de expulsión, que en cuanto á la no admisión, el Gobierno tiene la facultad de rehusar la entrada al territorio belga á los extranjeros cuya presencia pueda comprometer la tranquilidad pública; facultad que se apoya en la legislación sobre pasaportes, que existen en derecho y que se suprimen en el hecho, cuando las circunstancias no obligan á exijirlos.

Cuando el Gobierno ha admitido á un extranjero en el territorio belga, y este aún no ha fijado su residencia, puede sin necesidad de Decreto Real obligarlo á alejarse de ciertos lugares, ó á habitar en determinado sitio y aún á hacerlo salir del país, bien tenga ó nó los medios de subsistencia.--El Gobierno tiene también

facultad para expulsar al admitido, en caso de que abandone la residencia que se le ha fijado.

DINAMARCA

La Ley de 15 de marzo de 1873 atribuye al Ministerio de la Justicia el ejercicio del derecho de expulsión y exije pasaporte á los súbditos de la Nación en la cual se imponga el mismo requisito á los daneses.

Por el artículo 1º no se permite la entrada en el reino á los vagos, titiriteros, truhanes, etc. y obliga además á los obreros que van en busca de trabajo á comprobar su identidad por medio de documentos que deben otorgarles las autoridades del lugar de donde salieron.

Por el artículo 2º se puede expulsar al extranjero que carezca de los medios de subsistencia ó que no haya obtenido el correspondiente permiso para establecerse en el reino.

Por los artículos 3º, 4º, 5º y 6º se organiza la vigilancia respecto á los extranjeros que vayan de paso por el reino ó que no tengan profesión conocida: se ordena á los extranjeros que quieran colocarse como sirvientes ú obreros que se dirijan previamente al comi-

sario de policía del lugar en que deseen fijarse y si éste se asegura, después de la respectiva averiguación, que el extranjero posée medios honorables para ganar la subsistencia, le entregará un permiso de estadía, permiso que debe presentar á la autoridad de policía del lugar del reino donde vaya el extranjero: si á pesar de esto trascurren ocho días sin que consiga trabajo ó los medios de subsistencia, puede ser expulsado, así como también si después de haberse colocado, permanece ocho días seguidos sin trabajar.

Por el artículo 7º los extranjeros que no han obtenido permiso de establecerse en su territorio ó que no se han naturalizado, pueden ser expulsados por Decreto Ministerial, si por su conducta se han hecho acreedores á esa medida, con la sóla excepción de que tengan más de dos años de haberse establecido en Dinamarca.

Finalmente dirémos que en este reino hay dos especies de expulsión: una en virtud de la cual el extranjero es conducido por la policía á la frontera, inmediatamente después de haber entrado en el reino, y esta puede más bien considerarse como el uso del derecho de no admisión; y otra, la expulsión propiamente dicha, que para llevarse á cabo se entrega al

extranjero que se expulsa un pasaporte con itinerario fijo y los gastos de viaje se les pagan por la autoridad local.

ESPAÑA

Los extranjeros pueden ser expulsados por la vía administrativa, cuando han entrado al territorio español sin pasaportes legales ó cuando son vagos ó mendigos.

Si son inmigrados políticos que se presentan por grupos se les expulsa ó se les fija lugar determinado para su residencia, de acuerdo con la Ley de 1832 y con una Ordenanza Real de junio de 1858.

También se expulsa al extranjero cuando su presencia pueda amenazar la seguridad pública.

Toda contravención á una orden de expulsión será castigada conforme al artículo 285 del Código Penal que dice así: "Los que desobedecieren gravemente á la autoridad ó á sus agentes, en asunto del servicio público, serán castigados con la pena de arresto mayor ó prisión correccional y multa de 20 á 200 duros."

FRANCIA

Durante el antiguo régimen la facultad de expulsar al extranjero pertenecía al Poder Ejecutivo y no existía legislación especial que pudiese atenuar la arbitrariedad en que se podía incurrir al aplicarse la medida.

La Ley de 24 vendimiario, año II, entre otras Leyes, y después el artículo 272 del Código Penal de 1808, aún en vigor, prescribían la expulsión de los extranjeros mendigos ó vagabundos; pero dichas disposiciones no pueden ser asimiladas bajo ningún punto de vista á una reglamentación general del derecho de expulsión.

Una Ley de 23 mesidor, año III, prescribía la expulsión del extranjero no residente, cuando turbaba la tranquilidad pública; dicha Ley, que tenía un alcance muy limitado, obligaba también al extranjero á la presentación del pasaporte.

Fué la Ley del 28 vendimiario, año VI, relativa á los pasaportes, la que invistió al Poder Ejecutivo de la facultad para expulsar en general á los extranjeros del territorio francés.

El artículo 7° de dicha Ley dice así: "Todos los extranjeros que viajen en el interior de la República ó que residan en ella, sin tener una misión de las Potencias neutrales y amigas reconocidas por el Gobierno francés, ó sin haber adquirido el título de ciudadanía, serán colocados bajo la vigilancia especial del Directorio Ejecutivo, quien podrá retirarles sus pasaportes y obligarlos á salir del territorio francés, si juzga que su presencia pueda turbar el orden y la tranquilidad públicos."

Por el artículo 5º del Decreto Consular del 12 mesidor, año VIII, se dá al Prefecto de Policía de París la facultad para conceder permiso de residencia al extranjero que quiera permanecer por más de tres días en aquella ciudad.

Ese Decreto Consular se puso en práctica en el año de 1870 en París.

Durante los primeros años que siguieron á la Revolución de 1830, fué necesario dictar leyes especiales para los asilados políticos extranjeros. La Ley de 21 de abril de 1832 autorizaba al Gobierno para reunir á los asilados en una ó más ciudades que designaría oportunamente, debiendo obligarlos á trasladarse á ellas; y en el caso de que el extranjero se negase á

obedecer, podía ser expulsado así como también si se creía que su presencia podía turbar el orden ó la tranquilidad públicos.

Para dar sanción penal á la Ley de 1832, se sancionó en 1834 la siguiente disposición: "Todo asilado extranjero que no obedezca la orden que se le ha comunicado para salir del reino, ó que habiendo sido expulsado, regrese sin autorización, será castigado con prisión de uno á seis meses. Sin embargo el Tribunal podrá, si hay lugar, aplicar lo dispuesto en el artículo 463 del Código Penal. · Esta pena se aplicará en el primer caso por el Tribunal de policía correccional del lugar donde tenía su residencia el asilado, cuando recibió la orden de salida; y en el segundo caso por el Tribunal de policía correccional del lugar donde fué detenido el asilado."

El 3 de diciembre de 1849 se dictó una Ley sobre naturalización y residencia del extranjero en Francia: que imponía penas al expulsado que quebrantase el Decreto de expulsión, volviendo al territorio francés; y que confería en esa materia facultades especiales á los Prefectos de los Departamentos de la frontera.

Por el artículo 7º de esa Ley, se atribuye al Ministerio de lo Interior el ejercicio

del derecho de expulsión, como medida de policía, y se le dá la facultad de obligar al extranjero que viaja ó que reside en Francia á que salga inmediatamente del territorio ó de hacerlo conducir á la frontera por la fuerza pública.

El extranjero que ha obtenido autorización para establecer su domicilio en Francia, puede también, por dicha Ley, ser expulsado; pero la orden de expulsión caduca si en el plazo de dos meses no se ha revocado por decisión del Gobierno, después de oída la opinión del Consejo de Estado, la autorización que se le había concedido para establecer su domicilio.

El mismo artículo 7º dá autorización á los Prefectos de los Departamentos de la frontera para acordar la expulsión de los extranjeros no residentes, con la obligación de dar cuenta inmediata al Ministerio de lo Interior.

Los artículos 8º y 9º imponen la pena de prisión de uno á seis meses, salvo circunstancias atenuantes, á todo expulsado que quebrante la orden de expulsión y vuelva al territorio francés, sin permiso del Gobierno.

El 2 de octubre de 1888, dictó el Presidente de la República un Decreto imponiendo al extranjero á quien no se haya otorgado

permiso para domiciliarse y que quiera fijar su residencia en Francia, las condiciones siguientes: 1ª que en el plazo de quince días, á contar desde su llegada, declare ante la Municipalidad en donde tiene intención de establecerse su nombre, apellido, los de sus padres, su nacionalidad, el lugar y fecha de su nacimiento, el lugar de su último domicilio, su profesión y medios de subsistencia, y el nombre, edad y nacionalidad de su mujer é hijos menores de edad: 2ª que compruebe la verdad de sus declaraciones con piezas justificativas que consignará y de las cuales se le dará recibo gratis: 3ª que en caso de cambio de residencia, tiene que hacer nueva declaración ante la Municipalidad del lugar en donde va á establecerse; y 4ª se acuerda el plazo de un mes al extranjero que no ha sido autorizado para fijar su domicilio en Francia, con el objeto de que cumpla las anteriores condiciones.

HOLANDA

La Ley de 13 de agosto de 1847 reglamenta la expulsión de los extranjeros, á los cuales divide en cuatro categorías:

Sea la primera: los extranjeros que se consideren peligrosos para la paz y la tranquilidad públicas y que pueden ser expulsados por una Ordenanza Real. Deben salir del reino dentro del cuarto día, á contar desde que recibieron la notificación de la orden de expulsión, salvo el caso en que se intente ante la Corte Suprema recurso de apelación; pero si este se declara sin lugar ó el expulsado no hace uso de ese recurso, se ejecuta la orden, conduciéndosele, si es posible, al punto de la frontera que él indique. El Rey se reserva el derecho de fijar, en ciertos casos, determinada residencia á los extranjeros que crea peligrosos para la paz y la tranquilidad públicas, así como también el de prohibirles la estadía en ciertos puntos del reino. (Artículos 12 y 13.)

Sea la segunda: los extranjeros que no han obtenido permiso para entrar ó permanecer ó transitar por el reino, los cuales pueden ser expulsados por las autoridades de policía.

Sea la tercera: los extranjeros que han sido admitidos en el reino y cuya expulsión no puede decretarse sino por orden del Juez cantonal de su residencia ó por Ordenanza Real (artículo 10) siempre que no hayan cumplido las condiciones que de acuerdo con la Ley se les impusieron para su admisión, á quienes se

debe citar previamente para interrogarlos y oírlos, y cuyo interrogatorio debe estamparse por escrito. (Artículo 11.) Si citado el extranjero no compareciese, se hará constar esta circunstancia en la orden de expulsión, la cual debe motivarse, teniendo el Juez el deber de remitir al Comisario Provincial, copia auténtica tanto de la orden como de todo el expediente relacionado con ella. El extranjero que haya sido expulsado por el Juez Cantonal, y que sea detenido en el territorio holandés, dentro de los cinco años siguientes, á contar desde la fecha de la orden de expulsión, será castigado con prisión por tiempo de ocho días á tres meses, á menos que pruebe que la orden de expulsión había sido revocada ó suspendida. (Artículo 14.) Por el artículo 15 se impone al extranjero que quebrante el Decreto de expulsión la pena de tres á seis meses de prisión; y en ambos casos serán reconducidos á la frontera por la fuerza pública, tan pronto como hayan cumplido la pena que se les impuso por su falta; y

Sea la cuarta: los extranjeros que han establecido su domicilio en el reino por virtud de autorización real y que lo han notificado á la administración comunal del lugar de su residencia: los extranjeros que habiendo fijado su domicilio en un municipio del reino, han per-

manecido en él por seis años y notificado á la administración local su intención de habitar en Holanda indefinidamente; y los extranjeros que habiéndose casado con holandesas han tenido en ellas hijos nacidos en los Países Bajos. A éstos no puede aplicárseles la Ley de 13 de agosto de 1847.

La Ley concede al extranjero dos recursos contra la orden de expulsión: puede pedir al Rey, á título gracioso, que se sirva revocar ó suspender dicha orden; ó bien puede ocurrir ante la Corte Suprema, alegando que es holandés ó que se halla comprendido en los tres casos, detallados en la cuarta categoría y en los cuales se hace imposible la expulsión.

Tanto las Ordenanzas Reales como los Decretos de expulsión, se publican en el periódico oficial y se trascriben á todos los Ministros y demás funcionarios encargados de su ejecución. (Artículos 20 y 21.)

INGLATERRA

En la Gran Bretaña se ha concedido muchas veces al Gobierno la facultad de expulsar á todo extranjero que pudiese comprome-

ter la tranquilidad pública. El *Alien Bill* de 1792, que estuvo en vigor hasta 1814, fué reemplazado por otro *Bill* cuya duración se extendió hasta 1826, y en ambos se daba al Rey facultad para prohibir á los extranjeros la entrada al territorio inglés, cada vez que lo creyese conveniente para asegurar la tranquilidad pública, ó para fijarles lugar determinado en que debiesen residir.

También se expulsaba á todo extranjero que á su entrada al Reino, no declarase su nombre, su situación y su profesión; si después del plazo que se le había fijado para su salida, se le hallaba dentro de los límites del territorio inglés, se le deportaba por toda la vida. Lo mismo sucedía cuando declaraba falsamente sobre los anteriores particulares. A todo extranjero detenido por falta de pasaporte ó por no haberse trasladado al sitio que se le fijaba como residencia, se le comunicaba, inmediatamente después de cumplir su detención, la orden de salir del Reino; y si pasado el tiempo señalado se le encontraba en territorio inglés, se le deportaba por toda la vida; pudiendo ser condenados á muerte si quebrantaban la sentencia de deportación.

Fué en 1848 que se dictó la última Ley sobre extranjeros, que debía regir por un año.

En la Gran Bretaña carece hoy el Gobierno de facultad para expulsar ejecutivamente de su territorio á ningún extranjero, y llegado el caso no podría hacerlo sin autorización especial del Parlamento.

ITALIA

Hay en este reino algunas Leyes que establecen la expulsión, después de la sentencia condenatoria, para ciertos delitos, y el Código Penal italiano trae también varias disposiciones en el particular; pero el ejercicio del derecho de expulsión, como medida administrativa, no está reglamentado.

El derecho de expulsión se ejerce por las autoridades provinciales, con la obligación de consultar la medida al Ministerio de Interior, quien no la aprobará cuando tenga por objeto expulsar á un desterrado político ó á un refractario del servicio militar; es decir, en los dos casos en que se negaría la extradición, si se pidiese por el país al cual pertenece el extranjero que se quiere expulsar; con ese principio se ha establecido cierta correlación entre la expulsión y la extradición.

La expulsión debe ordenarse siempre por medio de un Decreto, en el cual consten las razones y considerandos en que se apoya la autoridad que lo dicta.

GRAN DUCADO DE LUXEMBURGO

La Ley de 26 de noviembre de 1880 que trata de la expulsión de los extranjeros, ha reemplazado á la Ordenanza de 31 de diciembre de 1841, que trataba del mismo asunto.

Por el artículo 1º de esa Ley el extranjero residente en el Gran Ducado que con su conducta comprometa la tranquilidad pública ó que haya sido condenado en otra Nación por crímenes ó delitos que den lugar á la extradición, puede ser obligado á alejarse de determinado lugar, ó á residir en el sitio que se le señale, ó á salir del territorio, siempre que en el segundo caso no se hubiese solicitado su extradición.

La expulsión se acuerda por un Decreto dictado por el Director General de la Justicia, después que el Gobierno en Consejo ha deliberado sobre ella; y no se dá al extranjero recurso alguno contra dicha medida.

La orden de expulsión se comunicará por medio de un ugier y se concede al expulsado un día de plazo, por lo menos, sin contar el de la notificación. (Artículo 2º)

Los artículos 4, 5 y 6 conceden al extranjero que se expulsa la facultad de indicar la frontera por la cual desea salir, y hecho esto se le entrega un pasaporte especificando los lugares por donde deba pasar y el tiempo que puede permanecer en cada uno de ellos: los que faltaren á estas prescripciones serán conducidos por la fuerza pública á la frontera.

También puede ser expulsado todo extranjero que abandone la residencia que se le haya señalado, ó que se le encuentre en un sitio cuyo acceso se le haya prohibido.

Todo el que quebrante una orden de exexpulsión y vuelva al territorio del Gran Ducado, será juzgado por los Tribunales y condenado á prisión por tiempo de quince días á seis meses; é inmediatamente que cumpla la pena que se le impuso, será conducido de nuevo á la frontera por la fuerza pública.

Digamos, para terminar, que las disposiciones de la Ley que acabamos de estudiar, no pueden aplicarse á los individuos que hayan nacido en el Gran Ducado, de padres extranjeros

que residan en él, mientras no se haya vencido el plazo que fija la Ley para optar á la nacionalidad.

PORTUGAL

En este reino se considera el ejercicio del derecho de expulsión como corolario natural del derecho de la soberanía: no hay Ley especial que determine el modo y las condiciones de ejercerse ese derecho.

Corresponde al Rey dictar en Consejo de Ministros el Decreto de expulsión, llegado el caso.

RUMANIA

El 7 de abril de 1881 se dictó una Ley reglamentando el derecho de expulsión.

El artículo 1º dice que el extranjero domiciliado ó que resida en el país, que con su conducta comprometa la seguridad exterior ó interior del Estado: que turbe la tranquilidad pública; ó que tome parte en planes que tengan por objeto turbar el orden social ó político de

Rumania ó de otra Nación, puede obligarse á que se aleje del lugar en que reside, ó á residir en determinado lugar, ó á ser expulsado del territorio.

El artículo 2º dice que debe dictarse en Consejo de Ministros el Decreto que cambie la residencia del extranjero, ó que la señale, ó que lo expulse, sin que se haga constar en él las razones que lo han hecho dictar. A todo el que se expulse, como medida administrativa, se le notifica el Decreto de expulsión y se le conceden 24 horas para que le dé cumplimiento.

Por el artículo 3º se autoriza al expulsado para que indique la frontera por la cual prefiere salir, y hecho esto se le entrega un pasaporte en que consten los lugares por donde deba pasar y el tiempo que pueda permanecer en cada uno de ellos; los que faltasen á cualquiera de esas prescripciones, serán conducidos á la frontera por la fuerza pública.

El artículo 4° autoriza al Gobierno para expulsar del Territorio á los extranjeros que abandonen la residencia que se les haya señalado ó que se les encuentre en un sitio cuyo acceso se les haya prohibido.

Los que quebranten la orden de expulsión y regresen al territorio rumano, serán detenidos y condenados á prisión por tiempo de quince días á seis meses; cumplida que sea dicha pena, serán de nuevo conducidos á la frontera por la fuerza pública, sin que en este caso tengan derecho para indicar cual sea el punto de la frontera que prefieran para salir del país.

Los artículos 3º y 6° de la mencionada Ley, imponen al extranjero que por primera vez llegue al territorio rumano, el deber de presentarse, dentro de los diez primeros días después de su llegada, ante la autoridad de policía ó jefe de la administración local, con el objeto de solicitar un permiso de residencia para todo el tiempo que quieran permanecer ó viajar por el territorio.

RUSIA

El Imperio moscovita no tiene Ley que reglamente el ejercicio del derecho de expulsión, el cual se practica por tradición inmemorial.

El Emperador se halla revestido de un poder absoluto respecto á los extranjeros.

Las autoridades locales pueden también decretar la expulsión del extranjero, avisando previamente al Ministerio de Interior, quien á su vez debe obtener para dicha orden la aprobación del de Relaciones Exteriores.

Todo extranjero que pise el territorio del Imperio sin el correspondiente pasaporte, puede ser expulsado por este sólo motivo.

SUECIA

Todo extranjero que se niegue á dar á conocer su nombre ó su domicilio ó á suministrar los datos necesarios sobre su persona ó identidad, será conducido por los agentes de policía ante el Gobernador de la Provincia, quien lo hará arrestar hasta que compruebe de modo evidente su identidad: lo mismo sucederá cuando haya dado noticias falsas ó sospechosas sobre los anteriores particulares.

Todo extranjero que se encuentre en las condiciones anteriores, puede ser expulsado por Decreto Real, dictado en Consejo de Ministros.

SUIZA

El artículo 7º de la Constitución Federal de 29 de mayo de 1874 dá al Gobierno la facultad "de expulsar del territorio á los extranjeros que comprometan la seguridad interior ó exterior de la Suiza."

El Consejo Federal, que es el Poder Ejecutivo de la Confederación, se encuentra investido por ese artículo de una facultad ilimitada para usar del derecho de expulsión, el cual se ejerce por medio de Decretos motivados; así se procedió en 1881 respecto al Príncipe Krapotkine.

Ese derecho tan amplio concedido al Poder Ejecutivo en nada menoscaba las facultades que en esa materia tienen los diversos cantones: y tan esto es así que en Génova se votó el 8 de marzo de 1879 una Ley sobre los permisos que pueden concederse para la permanencia ó establecimiento del extranjero, en cuyos casos se le exije solicite dentro de los ocho primeros días de su llegada un permiso que puede ser de permanencia ó de establecimiento, según el mayor ó menor tiempo que piense permanecer en el Cantón; pero el extranjero

cuya profesión ó género de vida parezca indicar la intención de larga permanencia, está obligado á solicitar el permiso de establecimiento; en igual caso está el extranjero casado, propietario en el Cantón, que se halle al frente de un establecimiento industrial ó mercantil.

Dichos permisos se otorgan, después de haberse presentado y depositado en poder del funcionario á quien se piden, los documentos necesarios para comprobar la identidad y demás circunstancias mencionadas.

Los derechos que se cobran por cada permiso son los siguientes: 6 francos por persona y por año si es de establecimiento; y un franco cincuenta céntimos por persona y por año, si es de permanencia.

LOS EXTRANJEROS

—

SU ADMISIÓN.—SU EXPULSIÓN

—

CAPÍTULO IV

—

APÉNDICE

—

SUMARIO

—

Resolución de 16 de julio de1891 expulsando del territorio venezolano al súbdito español Gonzalo Martínez.—Nuestra opinión sobre dicha Resolución.—Se prescribe que en los casos de expulsión se proceda administrativamente.—Que se forme un expediente para cada caso.—Que para acordar la expulsión se dicte un Decreto motivado.—Que se lleve en el Ministerio de Relaciones Interiores un Registro destinado á asentar los Decretos de expulsión, el cual se publicará en la *Gaceta Oficial*.—Las formalidades que se exijen

limitan la discrecionalidad del Ejecutivo Nacional.—Las prescripciones que trae la mencionada Resolución demuestran que hace notable falta una Ley que reglamente el derecho de expulsión.—Razones que nos impelen á presentar á la pública discusión un proyecto de Ley, sobre admisión y expulsión de extranjeros.—Proyecto de Ley ya mencionado

—

Concluído ya nuestro estudio se dictó por el Ministerio de Relaciones Interiores, con fecha 16 de julio del corriente año, la siguiente Resolución:

"Expuestos ante el Presidente de la República por el Presidente del Estado Lara los graves inconvenientes que para la conservación del orden público en aquella Entidad Federal produce el súbdito español Gonzalo Martínez, que sin haberse nacionalizado redacta en Quíbor *Las Dominicales*, publicación subversiva que ataca con injuria y calumnia graves las autoridades nacionales y las del Estado referido;

"El Supremo Magistrado, en resguardo de la Soberanía Nacional, en cumplimiento de la atribución constitucional, en su artículo 10, y conforme á lo dispuesto en la Ley de 6 de junio de 1884, que declara abierto para los extranjeros el territorio de la República y deter-

mina cuáles son los derechos que gozan aquellos; formado el expediente respectivo que queda archivado en el Ministerio de Relaciones Interiores;

"Con el voto deliberativo del Consejo Federal,

"*Resuelve:*

"Que el súbdito español Gonzalo Martínez sea embarcado para el extranjero en un buque que salga de Puerto Cabello con dirección á las Antillas, á cuyo efecto se le hará venir á dicho puerto; y que habiéndose presentado ya varios casos análogos á los del español Martínez que han obligado al Ejecutivo Federal á tomar igual determinación que la presente, y hay una fuerte corriente de inmigración espontánea que puede traer al país extranjeros de malas costumbres, hasta criminales, y por consiguiente perjudiciales á la paz y orden internos, se dispone que para todo caso semejante se proceda en lo sucesivo administrativamente á sustanciar el expediente correspondiente, y hecho esto, se expida en cada caso un Decreto motivando la expulsión; y al efecto se llevará un registro de la materia en el Ministerio

de Relaciones Interiores que se publicará en la *Gaceta Oficial.*

"Comuníquese á los Presidentes de los Estados y Gobernadores del Distrito Federal y Territorios de la República, para los efectos consiguientes; y al Ministro de Guerra y Marina para que libre sus órdenes á los Capitanes de Puerto, en previsión de que los extranjeros deportados pretendan regresar al país.

"Publíquese por la Imprenta.

"Por el Ejecutivo Nacional.

S. CASAÑAS. (1)

Hemos copiado íntegramente la anterior Resolución, porque, además de contener un nuevo caso de expulsión, trae una disposición en completo acuerdo con lo que hemos venido sosteniendo y otras previsiones encaminadas á hacer menos posible aún la discrecionalidad del Ejecutivo Nacional en los casos de expulsión de extranjeros.

(1) Tomada de la *Gaceta Oficial Nacional*, número 5306.

Se ordena en primer lugar proceder en cada caso administrativamente, con lo cual se reconoce expresamente que la expulsión no es una pena, como lo hemos demostrado con apoyo de respetables autores, sino un acto puramente administrativo, una medida de alta policía, reclamada por el interés superior de la propia conservación.

Se ordena también formar un expediente en cada caso de expulsión: que ésta no se lleve á cabo sino por virtud de un Decreto motivado: que se crée un Registro en el Ministerio de Relaciones Interiores, en donde se tomará nota de los Decretos que se dicten en esa materia; y por último, que se publique dicho Registro en la *Gaceta Oficial.*

He ahí las condiciones que desde la fecha de esta última Resolución, 16 de julio de 1891, deben cumplirse para poderse dictar un Decreto de expulsión de un extranjero y que contendrán la discrecionalidad del Ejecutivo Nacional en los límites de la justicia y de la prudencia.

Todo lo que acabamos de exponer demuestra que hace notable falta una Ley que reglamente el derecho de expulsión, y por ello nos permitimos redactar un proyecto de Ley sobre la materia, que publicamos al final de este capítulo, sometiéndolo á la pública discusión.

No tenemos en manera alguna la pretensión de creer que ese trabajo sea completo: la elaboración de una Ley no es obra fácil y requiere dotes que estamos muy distantes de poseer. Bien sabemos, por tanto, que manos más expertas que las nuestras elaborarían mejor esa Ley, pero esta convicción no ha sido parte á que nos retraigamos de nuestro propósito, porque si bien el proyecto que presentamos puede tener imperfecciones y vicios, tendrá á lo menos el mérito de haber sido elaborado con patriótica intención y el de abrir la discusión sobre una materia de no escaso interés para el país.

He aquí nuestro proyecto de Ley:

EL CONGRESO

DE LOS ESTADOS UNIDOS DE VENEZUELA

Decreta:

Art. 1º El territorio de los Estados Unidos de Venezuela está abierto á los extranjeros de todas las Naciones.

Art. 2º Esta concesión no comprende individualmente á los siguientes extranjeros:

1º A todo extranjero perteneciente á la asociación religiosa conocida bajo el nombre de *Compañía de Jesús* ó á otra de las órdenes religiosas que existan ó puedan existir bajo cualquiera denominación:

2º A todo extranjero que haya cometido algún delito común en otra Nación, que la Ley venezolana califique y pene:

3º A todo extranjero cuya presencia pueda ser causa ó pretexto para turbar el orden público interior ó para comprometer las buenas relaciones internacionales:

4º A todo extranjero que tenga malos antecedentes en su conducta:

5º A todo extranjero que carezca de los medios de subsistencia ó no tenga arte ó profesión con que proveer á ella:

6º A todo extranjero que de cualquier modo pueda ser perjudicial á los intereses ó á la dignidad de la República ó que por algún motivo ó antecedente no convenga ser admitido en ella; y

7º A todo extranjero que viniendo como inmigrado, de acuerdo con la Ley de inmigra-

ción vijente, se halle comprendido en los artículos 3º y 4º de dicha Ley.

Art. 3º La declaratoria de no admisión del extranjero que se halle comprendido en alguna de las excepciones del artículo anterior, corresponde hacerla al Ejecutivo Nacional, por el órgano del Ministerio de Relaciones Interiores.

§ único. En el caso del número 7º del artículo 2º, la declaratoria de no admisión se hará por el órgano del Ministerio de Fomento.

Art. 4º Cuando el Ejecutivo Nacional acuerde la no admisión de algún extranjero, tomará las medidas que sean necesarias para prohibir su entrada al territorio y ordenará su inmediata salida, dado caso que ya hubiere entrado en él.

Art. 5º Todo extranjero, transeunte ó domiciliado en Venezuela, que por su conducta comprometa la seguridad ó el orden públicos: ó que haya sido condenado en otro país por delitos de naturaleza grave: ó que pueda turbar las buenas relaciones internacionales: ó que no tenga los medios de subsistencia ni arte ó profesión con que proveerá ella, podrá ser expulsado del territorio venezolano.

§ único. Esta disposición no es aplicable al extranjero domiciliado que tuviese uno ó más hijos legítimos nacidos en Venezuela: ni al extranjero casado con venezolana, que tuviese más de dos años de residencia en la República: ni al extranjero que cuente siete años, por lo menos, de domicilio y que tenga radicados en Venezuela sus negocios ó intereses.

Art. 6º Todo extranjero, transeunte ó domiciliado, que tome parte en la política activa del país, bien sea en la prensa, bien de hecho ó de cualquier otro modo, en pró ó en contra de los poderes públicos, de las instituciones, ó de la administración, podrá ser expulsado del territorio venezolano.

Art. 7º La declaratoria de expulsión del extranjero que se halle comprendido en alguno de los casos especificados en los artículos 5º y 6º de esta Ley, corresponde hacerla al Ejecutivo Nacional, por el órgano del Ministerio de Relaciones Interiores.

Art. 8º Tanto la declaratoria de no admisión como la de expulsión de un extranjero, se hará por Decreto motivado, que se publicará en la *Gaceta Oficial* y se comunicará á los Presidentes de los Estados, á los Gobernadores del Distrito Federal y de los Territorios Fe-

derales y á los Ministros de Relaciones Exteriores y de Guerra y Marina para su conocimiento y extricto cumplimiento.

§ único. En el caso de no admisión de extranjeros comprendidos en el número 7º del artículo 2º de esta Ley, bastará que se comunique el Decreto que la acuerde á las autoridades á quienes se encargue su estricta ejecución.

Art. 9° En los casos que existan Tratados diplomáticos sobre no admisión ó expulsión de extranjeros, se procederá en un todo de acuerdo con lo estipulado en dichos Tratados.

Art. 10. El Decreto que ordene la no admisión ó la expulsión de algún extranjero se comunicará á éste por la primera autoridad civil del lugar en que se halle; concediéndosele en el segundo caso un plazo para desocupar el territorio, que se le fijará en el mismo Decreto de expulsión.

Art. 11. Vencido el plazo que se ha fijado al extranjero que se expulsa para la salida del territorio, sin que éste lo hubiese abandonado, se procederá á embarcarle ó conducirle á la frontera inmediatamente.

Art. 12. Contra el Decreto de no admisión ó de expulsión de un extranjero, no se con-

cede ningún recurso legal, debiendo en ambos casos procederse administrativamente.

Art. 13. Todo extranjero no admitido ó expulsado que entrase de nuevo al territorio nacional, será enjuiciado y castigado con prisión de uno á tres meses; y cumplida que sea la pena, se le hará salir inmediatamente del territorio venezolano.

Art. 14. El Ejecutivo Nacional dará cuenta anualmente á las Cámaras Legislativas de los casos en que haya hecho uso de las facultades que le acuerda esta Ley.

Art. 15. En los casos de guerra internacional se procederá para la no admisión, expulsión ó arresto de los ciudadanos ó súbditos de la Nación enemiga, de acuerdo con lo que prescribe la atribución 10ª del artículo 66 de la Constitución Nacional, con lo establecido en los Tratados públicos vijentes y con las prácticas del Derecho Internacional, quedando por consiguiente dichas medidas exceptuadas de la presente Ley.

Art. 16. Las disposiciones contenidas en la presente Ley se refieren solamente á la expulsión de extranjeros considerada no como pena sino como acto administrativo, como medida de simple policía, que en nada se oponen á

la expulsión que como pena trae el Código Penal y que sólo puede imponerse en virtud de sentencia dictada por los Tribunales de Justicia, en los casos previstos por la Ley.

Art. 17. Se derogan todas las Leyes, Decretos y Resoluciones que se hayan dictado hasta la fecha sobre esta materia.

Dado en el Palacio del Cuerpo Legislativo Federal en Caracas etc., etc.